

Fundação Oswaldo Cruz – Fiocruz
Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde – VPAAPS
Gerência Regional de Brasília – GEREB

RELATÓRIO

“NA DOZINHA, NÃO HÁ SÓ COMIDA”



Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar nas experiências de Cozinhas Solidárias na Argentina, Colômbia, Uruguai e Brasil: síntese e apontamentos para a regulamentação do Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) brasileiro, Lei 14.628, de 20 de julho de 2023.

**Grupo de Trabalho (GT) – subsídios ao Programa Nacional
Cozinha Solidária (PNCS)**

Rio de Janeiro, RJ/Brasília, DF
outubro/novembro, 2023



Ministério da Saúde

FIUCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz

Vice-Presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde



Ministério da Saúde

FIUCRUZ
Fundação Oswaldo Cruz



MINISTÉRIO DA
SAÚDE

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

RELATÓRIO

“NA DOZINHA, NÃO HÁ SÓ COMIDA”

Segurança Alimentar e Nutricional e Soberania Alimentar nas experiências de Cozinhas Solidárias na Argentina, Colômbia, Uruguai e Brasil: síntese e apontamentos para a regulamentação do Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) brasileiro, Lei 14.628, de 20 de julho de 2023.

**Rio de Janeiro, RJ/Brasília, DF
outubro/novembro, 2023**

Membros permanentes do Grupo de Trabalho (GT) – subsídios ao Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS):

André Burigo – Agenda de Saúde e Agroecologia, VPAAPS, Fiocruz, RJ/RJ

Denise De Sordi – Pesquisadora Agenda de Saúde e Agroecologia, VPAAPS, Fiocruz, RJ/RJ

Denise Oliveira – Fiocruz, Brasília/DF

Sistematização, pesquisa e escrita: *Denise De Sordi*

Prefácio: *Hermano Albuquerque de Castro*

Capa, projeto gráfico e diagramação: *Thays Coutinho*

D278

De Sordi, Denise.

Relatório [recurso eletrônico]: na cozinha, não há só comida: segurança alimentar e nutricional e soberania alimentar nas experiências de cozinhas solidárias na Argentina, Colômbia, Uruguai e Brasil: síntese e apontamentos para a regulamentação do Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) brasileiro, Lei 14.628, de 20 de julho de 2023 / Denise De Sordi, André Burigo, Denise Oliveira; prefácio: Hermano Albuquerque de Castro. – Rio de Janeiro; Brasília: Fiocruz/VPAAPS; Fiocruz/GEREB, 2023.

101 p. : il. color.

Grupo de Trabalho (GT) – subsídios ao Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) alocado na Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde (VPAAPS) da Fiocruz.

Modo de acesso: World Wide Web.

Bibliografia: p. 92-99.

1. Segurança Alimentar e Nutricional. 2. Cozinhas Solidárias. I. Burigo, André. II. Oliveira, Denise. III. Castro, Hermano Albuquerque de. IV. Vicepresidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde. V. Gerência Regional de Brasília. VI. Título.

CDD 363.192

Ficha catalográfica elaborada por Regina Maria de Souza – CRB-7/7438

Biblioteca de Manguinhos / ICICT / FIOCRUZ – RJ



LISTA DE SIGLAS

Articulação Semiárido Brasileiro – **ASA**

Assistência Técnica e Extensão Rural – **ATER**

Companhia Nacional de Abastecimento – **Conab**

Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – **CONSEA**

Departamento de Promoção da Alimentação Adequada e Saudável – **DESAU**

Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional – **EPSAN**

Fundação Oswaldo Cruz – **Fiocruz**

Gerência Regional de Brasília – **GEREB**

Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – **MROSC**

Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome – **MDS**

Movimento Democrático Brasileiro – **MDB**

Movimento dos Pequenos Agricultores – **MPA**

Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – **MST**

Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – **MTST**

Organização da Sociedade Civil - **OSC**

Partido dos Trabalhadores – **PT**

Partido Liberal – **PL**

Partido Socialismo e Liberdade – **PSOL**

Programa de Aquisição de Alimentos – **PAA**

Programa Nacional Cozinha Solidária - **PNCS**

Programa Nacional de Alimentação Escolar – **PNAE**

Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - **Pronaf**

Registro Nacional de Comedores y Merenderos – **ReNaCom**

Resolução de Diretoria Colegiada - **RDC**

Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – **SESAN**

Segurança Alimentar e Nutricional – **SAN**

Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – **SISAN**

Sistema Único de Saúde - **SUS**

Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde – **VPAAPS**

PREFÁCIO

Este relatório representa mais uma etapa no estabelecimento de Políticas Públicas de combate à pobreza e à fome, com a construção de Cozinhas Solidárias para um país que está em reconstrução, e que possui a herança da insegurança alimentar. Reúne um conjunto de experiências nacionais e internacionais, desde o surgimento das Cozinhas Solidárias até a sua consolidação como espaços de cidadania.

O Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) tem na sua raiz a implementação e a implantação de equipamentos públicos que aproximem o campo da cidade, e que sejam espaços de luta e de organização da classe trabalhadora nos territórios: das favelas, dos quilombolas, dos povos indígenas, das comunidades tradicionais, dos assentados da reforma agrária, dos pescadores, dos caiçaras, dos negros, das mulheres, da juventude rural, dos idosos, das pessoas com deficiência e das famílias ou de pessoas em situação de rua vulnerabilizadas.

Em seminário realizado na Fiocruz – *Campus Brasília*, nos dias 5 e 6 de outubro de 2023, denominado “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, mostramos a diversidade de uma agenda potente de sistemas agroalimentares saudáveis, sem agrotóxicos e a necessidade de termos Políticas e Programas Sociais de combate à pobreza e à fome no Brasil promotores desta agenda.

Desde a aprovação da Lei 14.628, de 20 de julho de 2023, que instituiu o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS), a regulamentação passou a ser tarefa central para os movimentos sociais avançarem na direção de um sistema público e de sustentação permanente que garanta a cidadania, a cultura e a ancestralidade do alimento que vem da terra.

As Cozinhas Solidárias promovem a inclusão e o desenvolvimento social, ambiental e da saúde. São conduzidas pelas cozinheiras, que carregadas de sabedoria e das experiências de luta do seu povo, encontram no alimento saudável o momento de celebração da vida.

Desejo uma boa leitura do relatório e que seja transformador nas nossas práticas alimentares.

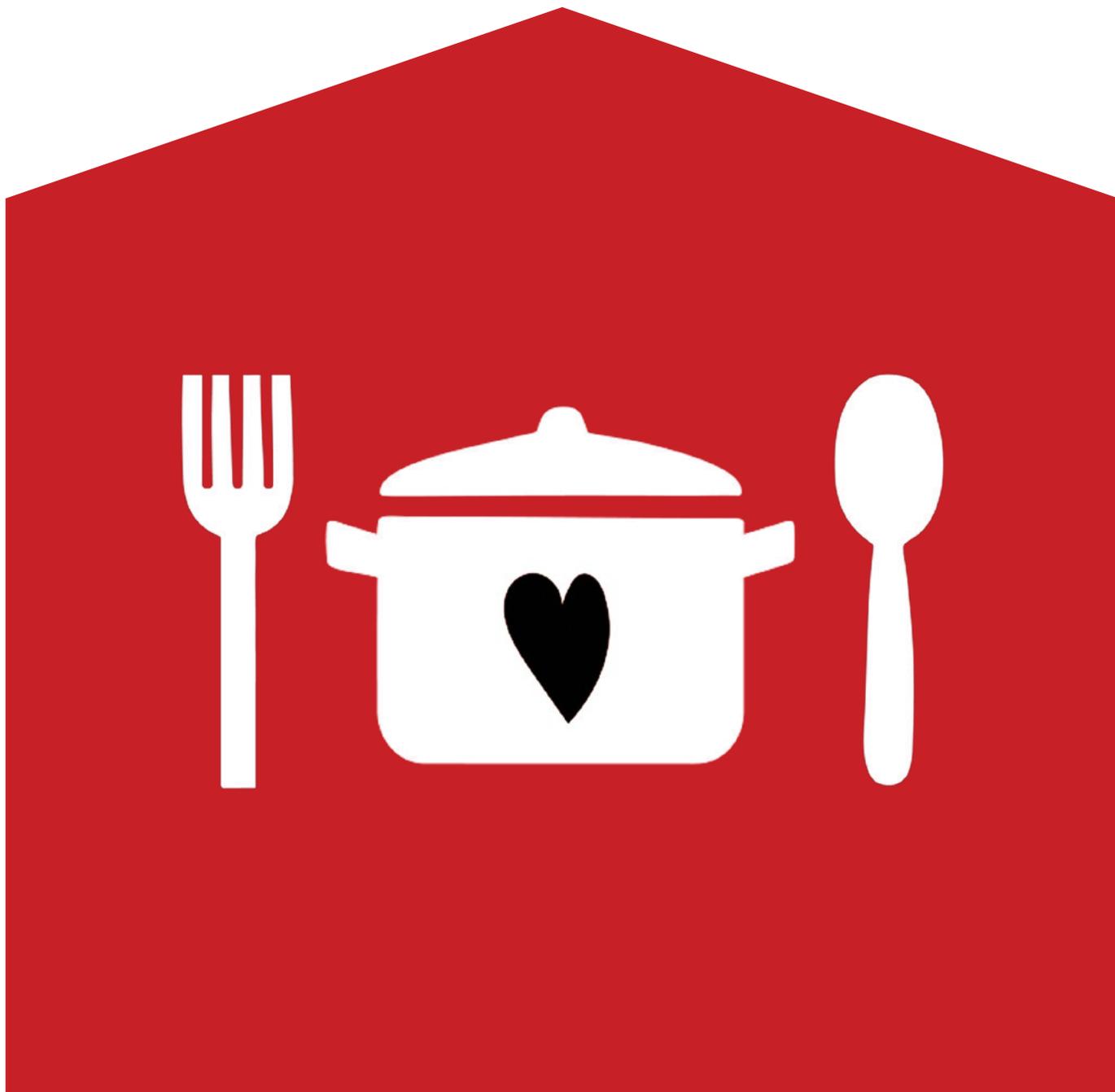
Hermano Albuquerque de Castro
Vice-presidente de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde

SUMÁRIO

- 1. Contextualização da produção do relatório e Apresentação 13**
- 2. A experiência argentina – “La poderosa”, Alimentando la democracia 19**
 - 2.1 Reconhecimento do trabalho das cozinheiras: “nossas cozinhas são políticas” 20**
- 3. A experiência colombiana – territórios, ollas e comedores comunitarios e alianças público-populares 24**
 - 3.1 Em Bogotá: “Sopita de vida” e participação popular frente ao assistencialismo 26**
- 4. A experiência uruguaia – “¿Qué se cocina en la olla?” 28**
 - 4.1 Ollas e Merenderos populares: ruptura com o assistencialismo pela cooperação e autonomia popular 30**
- 5. As experiências brasileiras – O surgimento das Cozinhas Solidárias 32**
 - 5.1 Cozinhas Solidárias: espaço dos direitos de cidadania 32**
 - 5.2 Distinção necessária: Cozinhas Solidárias, Cozinhas Comunitárias, Cozinhas Coletivas e Restaurantes Populares 35**
 - 5.2.1 Cozinhas Solidárias 36**
 - 5.2.2 Cozinhas Comunitárias 37**
 - 5.2.3 Cozinhas Coletivas 38**
 - 5.2.4 Restaurantes populares 39**
- 6. Diferenças entre os Movimentos Sociais e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs): controle social, cidadania e democracia 41**
- 7. A aprovação do Programa Nacional Cozinha Solidária, PNCS 48**
- 8. A experiência modelo do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST: “A luta é para valer” 51**
 - 8.1 Cozinhas Solidárias: “Gente é para brilhar e não para morrer de fome” 54**
 - 8.2 A Cozinha Solidária do Sol Nascente do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), Brasília/DF 57**
 - 8.3 O Setor de Hortas e as Cozinhas Solidárias: “Nossa cozinha é gigante, é sagrada” 60**
- 9. A experiência do Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA: “A resposta à fome virá da Agricultura Camponesa” 61**

9.1	Cozinhas Solidárias: Soberania Alimentar e o encontro entre campo e cidade	62
10.	A experiência Do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST: Campanha Mãos Solidárias	66
10.1	Cozinhas Solidárias: Não é apenas sair do Mapa da Fome, mas como iremos sair do Mapa da Fome	67
11.	Apontamentos do Grupo de Trabalho da VPAAPS, Fiocruz	71
11.1	Na Cozinha Solidária, não há só comida: há construção popular	71
11.2	As inovações do PNCS e a relação com o PAA	74
11.2.1	Cozinhas Solidárias: Acesso universal à alimentação	74
11.2.2	Cozinhas Solidárias: Contratação da oferta de alimentos e de atividades sociopolíticas territorializadas	75
11.2.3	Cozinhas Solidárias: Da produção ao consumo	77
11.2.4	Cozinhas Solidárias: Formalização do trabalho	78
11.2.5	Cozinhas Solidárias: Tecnologia Social e recursos financeiros	79
11.2.6	O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	80
11.2.6.1	A RDC 49/2013 e a Vigilância sanitária adequada à produção familiar rural	87
12.	Considerações finais	89
	Referências	92

"Na cozinha, não há só comida"



1. CONTEXTUALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO DO RELATÓRIO E APRESENTAÇÃO

No início de agosto de 2023, foi realizada uma reunião na Casa Civil da Presidência da República com o objetivo de se discutir o início do processo de regulamentação do Programa Cozinha Solidária, instituído no interior do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), pela Lei 14.628, de 20 de julho de 2023. A partir da participação da Fiocruz nesta reunião, decidiu-se pela formação de um Grupo de Trabalho (GT) interno da instituição que possibilitasse a qualificação dos esforços da Fiocruz para apoiar o processo e os diálogos a serem estabelecidos junto ao governo federal. Definiu-se o desenvolvimento das atividades do GT em parceria com o escritório regional da instituição em Brasília e a realização de um Seminário para iniciar as atividades.

Deste modo, nos dias 5 e 6 de outubro de 2023, realizamos na Fiocruz *campus* Brasília o I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, com o apoio da Fundação Rosa Luxemburgo - Brasil Paraguai, como parte das atividades do Grupo de Trabalho (GT) – subsídios ao Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) alocado na Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde (VPAAPS) da Fiocruz.

Cientes das premissas de diálogo social e de construção participativa ancoradas pelo atual governo, optou-se pela realização do Seminário com público ouvinte selecionado pelo critério de serem agentes direta ou indiretamente envolvidos no processo de regulamentação, acompanhamento e operacionalização do Programa, de modo que os aprendizados e diálogos estabelecidos durante o Seminário não ficassem restritos ao espaço da Fiocruz e a seus membros que tem acompanhado o processo de regulamentação.

Nesse sentido, considerando os aprendizados e acúmulos de discussões, oriundos de pesquisas realizadas na Fiocruz e relacionadas ao escopo e ao objeto do Programa¹, estávamos também cientes de que o Programa Cozinha Solidária foi criado a partir de experiências de agitação, organização e reivindicações populares que emergiram entre os anos de 2016 e

¹ Dentre outras pesquisas desenvolvidas na Fiocruz pelo país, nos subsidiamos em pesquisas em estágio avançado, já concluídas ou em fase de aplicação de seus subsídios que possuem diálogo direto com a proposta do Programa, sendo: A pesquisa de estágio pós-doutoral “Programas sociais brasileiros: Pobreza, fome e desenvolvimento social (2016-2021)”, desenvolvida por Denise De Sordi na Casa de Oswaldo Cruz (COC), Fiocruz/RJ entre os anos de 2021 e 2022, posta em diálogo com dados da pesquisa pós-doutoral “As reformas nos Programas Sociais no Brasil e a desativação do espaço público: solidariedade social, pobreza e mobilizações”, desenvolvida pela mesma pesquisadora no Departamento de Sociologia da FFLCH/USP das quais resultaram, dentre dezenas de outros materiais publicados e no prelo, os artigos: De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Revista Mundos do Trabalho*, v. 15, p. 1-21, 2023.; De Sordi, Denise. Programas Sociais brasileiros e a desativação da esfera pública. *Locus (UFJF)*, v. 29, p. 203-221, 2023.; De Sordi, Denise. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 30, p. 1-20, 2023.; e da pesquisa “Cozinhas Solidárias: do alimento aos Direitos de Cidadania”, em desenvolvimento na VPAAPS, Fiocruz, RJ em parceria com o MTST e outros movimentos sociais, e alocada na agenda de Saúde e Agroecologia – coordenada por André Burigo.

2021, tomaram forma entre 2021 e 2022 e resultaram na aprovação da política pública, sendo, portanto, conquista dos movimentos sociais urbanos e camponeses brasileiros e uma novidade do ciclo de políticas e programas sociais que se abriu a partir de 2023, no contexto de mudanças da conjuntura política do país.

Não é, portanto, de modo despropositado que o Programa Cozinha Solidária foi instituído enquanto uma “tecnologia social”. Por tal característica e processualidade histórica da qual emerge o Programa, consideramos que a demanda para o I Seminário estaria definida por um processo de escuta e aprendizado com os movimentos sociais brasileiros e alguns dos principais movimentos sociais da Argentina, Colômbia e Uruguai, com os quais, historicamente, há laços constituídos entre esses movimentos, com intercâmbios de práticas de organização popular relacionadas a experiência de cozinhas, em estágio já mais avançado de discussão e desenvolvimento nesses países.

Entretanto, a organização de um GT focado no acompanhamento do processo de regulamentação e implantação do Programa Cozinha Solidária, tem ocorrido com o objetivo de subsidiar e aportar debates, colaborações, ideias e diálogos de forma motivada pelo compromisso histórico, social e democrático que a Fiocruz possui com a sociedade brasileira, com a Saúde Pública e com a construção de processos participativos orgânicos, dinâmicos e adequados à realidade do país.

Deste esforço, resulta o presente relatório, produzido com o objetivo de tornar públicas as discussões realizadas durante o I Seminário, subsidiar e provocar debates e avanços em torno tanto do processo de regulamentação do Programa, quanto de sua implementação nos próximos anos. Além de estabelecer um norte para os trabalhos do GT na Fiocruz, esperamos que os debates e sistematizações aqui apresentados motivem pesquisadores, acadêmicos, militantes, servidores e sujeitos interessados a construir ativamente o Programa e suas próprias abordagens de pesquisa e produção do conhecimento em favor da ampliação e renovação das políticas e programas sociais brasileiros, considerando sua intrínseca relação com os direitos sociais, os valores democráticos, de cidadania e de fortalecimento de estratégias para transformar os abismos sociais persistentes em nosso país.

Quanto a estrutura do relatório, cabe primeiramente sublinhar que ao longo de suas páginas, o Programa Cozinha Solidária, será tratado pelo equivalente “Programa Nacional Cozinha Solidária”, com o uso da sigla PNCS. Tal opção acompanha o cuidado que tem se consolidado nos espaços formais e não formais de discussão e produção escrita, a fim de se evitar confusões, na literatura e debates de área, com o extinto Programa Comunidade Solidária, que possui a sigla PCS, por meio da qual é amplamente conhecido. PNCS e PCS, apesar de localizados em uma mesma dimensão histórica e temática, possuem objetivos, finalidades, origens e construções, se não antagônicas, gravemente diferentes entre si. Deste modo PNCS, ao longo das páginas que seguem e no próprio título do GT da Fiocruz, é sempre o mesmo que Programa Cozinha Solidária.

As seções que seguem com a apresentação de experiências e relatos, acompanham a ordem do desenrolar da programação do I Seminário, nos dias 5 e 6 de outubro. Cientes de

que o tema é ainda pouco conhecido no cenário brasileiro de modo geral, antes de cada relato de fala dos conferencistas, optamos por apresentar uma breve contextualização sobre as cozinhas, experiências e programas referidos nas falas. Ao longo da realização do I Seminário, as falas dos conferencistas convidados foram sistematizadas pelo GT e, estão relatadas por nós, a partir de seus principais pontos, nas subseções correspondentes. Assim, cabe frisar, que material com textos autorais dos conferencistas convidados será publicado em número especial dos Cadernos do Observatório Brasileiro dos Hábitos Alimentares (OBHA).

A experiência brasileira é apresentada de modo contextualizado, considerando o acúmulo de discussões das ciências sociais e humanas no campo dos debates sobre os movimentos sociais, as organizações da sociedade civil, as relações destes com o Estado brasileiro e o processo histórico de formulação dos programas e políticas sociais brasileiros desde a redemocratização do país. A partir de uma perspectiva histórica, estes assuntos estão relacionados às possibilidades que estão colocadas para o PNCS. Deste modo, este é um relatório que além de registrar e reunir as leituras sociais apresentadas pelos conferencistas, as coloca em movimento com o que há no campo, em uma espécie de “estado da arte” direcionado ao público mais amplo.

Portanto, abrimos a sistematização do relatório com a contextualização, seguida do relato de fala dos/as conferencistas internacionais no dia 5. Seguindo a ordem de apresentações do dia, abordamos na seção “A experiência argentina – *“La poderosa”, Alimentando la democracia*” a experiência argentina, apresentada pela cozinheira e militante da *La Poderosa*, María Claudia Albornoz, que falou ao público munida de seu avental com o objetivo de “alimentar a democracia”. Albornoz, durante sua fala no I Seminário, nos ensinou sobre como o trabalho das cozinheiras e a construção permanente dos *comedores e merenderos comunitarios* tem revitalizado o horizonte social da população argentina, gerando dignidade e o avanço na conquista de direitos, com foco no combate à pobreza através da organização popular.

A seguir, na seção “A experiência colombiana – territórios, *ollas e comedores comunitarios* e alianças público-populares”, tratamos da experiência colombiana, apresentada por Reinel Garcia, do *Congreso de los Pueblos*. Garcia, em sua fala no I Seminário, desde práticas em Bogotá, nos ensinou sobre como o papel das *ollas e comedores populares* possibilita a construção de uma perspectiva fincada na participação e no cooperativismo popular que, por sua vez, levanta novos paradigmas para as relações entre Estado e sociedade. Permite brechas e pontos de ruptura com concepções enraizadas de assistencialismo, mas principalmente, criam espaços para a criatividade popular que renova os instrumentos políticos e jurídicos que norteiam as ações do Estado.

Fechamos o bloco de experiências internacionais com a seção “A experiência uruguaia – *¿Qué se cocina en la olla?*”. Desde Montevideu, em sua fala no I Seminário, Matías Carámbula Pareja nos ensinou que a experiência uruguaia, com suas *ollas e merenderos populares* é de cozinhar direitos e não só comida. Pareja nos explicou como a construção de valores democráticos no interior das comunidades, de forma centrada no papel das cozinhas, permite a emergência

de práticas de cooperação popular que qualificam a população para identificar práticas assistencialistas, de proveito político e de pressão contrárias aos interesses da população.

A sistematização das experiências brasileiras segue estruturada da mesma maneira: com uma breve contextualização relacionada ao tema que abre a seção, seguida da subseção com o relato de fala dos/as conferencistas. Entretanto, sabemos que o tempo da política não é o mesmo da produção do conhecimento e, que em um contexto no qual a urgência política modela as formas para atender a diferentes tipos de emergência social relacionadas à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a construção de práticas orientadas pela Soberania Alimentar no país, é preciso qualificar os debates a partir do que já se sabe com a produção do conhecimento científico e popular, existentes e validados. Assim, apresentamos debates introdutórios ao tema nas seções 5 e 6, com o objetivo de colocar em perspectiva histórica as experiências brasileiras relatadas no I Seminário.

Deste modo, a seção “As experiências brasileiras – O surgimento das Cozinhas Solidárias” retoma brevemente o histórico desta experiência no Brasil, estabelecendo limites, pontos de inovação e potencialidades que emergiram das experiências populares e que agora estão refletidos no corpo estruturante do PNCS. As subseções que seguem, buscam situar o que são as Cozinhas Solidárias, como se constituem enquanto espaços e territórios de cidadania. Nesse sentido, apresentamos e situamos a distinção entre as Cozinhas Solidárias, Cozinhas Comunitárias, Cozinhas Coletivas e Restaurantes Populares, com o objetivo de solidificar um terreno comum de debates que permita conectar e desconectar diferenças, semelhanças, espaços e concepções relacionadas ao PNCS.

A seção “Diferenças entre os Movimentos Sociais e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs): controle social, cidadania e democracia”, retoma debates já consolidados nas ciências humanas e nas ciências sociais do país, dedicados a pensar e analisar as formas de estruturação social e histórica das diferentes maneiras pelas quais a sociedade se organiza. Os objeto e objetivo desta seção não são retóricos. O risco de tratar agentes diferentes entre si como iguais, apenas por sua linguagem semelhante, é o risco de esvaziar o sentido político das ações sociopolíticas territorializadas que, por sua vez, têm apresentado caminhos e soluções exitosas para a construção da SAN e da Soberania Alimentar enquanto práticas permanentes ao país. Nesta diferenciação estão a novidade e o potencial de êxito do PNCS, consideradas no interior da expectativa de que o Brasil seja retirado do índice estatístico que o coloca no Mapa da Fome.

A partir do contexto de “aprovação do Programa Nacional Cozinha Solidária, PNCS”, seguimos com os relatos das experiências brasileiras a partir da fala de Camila de Caso. Caso, assessora parlamentar do Deputado Federal Guilherme Boulos - autor do PNCS, em sua fala durante o I Seminário, nos explicou sobre o contexto de formulação do Programa e quais expectativas estão colocadas para sua regulamentação, tendo em vista e o que se espera com a implementação do PNCS.

A seguir, na seção “A experiência modelo do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto – MTST: ‘A luta é para valer’”, abordamos a construção do projeto Cozinhas Solidárias, do MTST que

é o modelo inspirador do PNCS. A partir da fala de Ana Paula Perles, coordenadora nacional das Cozinhas Solidárias do MTST, durante o I Seminário, aprendemos o que é, como são construídas e quais são os objetivos das Cozinhas Solidárias. Perles explicou sobre os desafios colocados para um projeto que inspirou uma política pública e quais são as expectativas do movimento social em relação ao Programa. Acompanhando a programação do dia 6 do I Seminário, no qual foi realizada uma visita de campo à Cozinha Solidária do Sol Nascente, do MTST, seguimos com as subseções que apresentam esta que é considerada uma das cozinhas modelo das atividades sociopolíticas territorializadas que são desenvolvidas nas Cozinhas Solidárias. A experiência desta cozinha evidencia o que significa a territorialização política. A Cozinha do Sol Nascente possui uma horta, ponto que também consta no PNCS, incluído espelhando experiências do movimento. Assim, abordamos em subseção específica, o projeto de hortas do MTST.

Na seção “A experiência do Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA: ‘A resposta à fome virá da Agricultura Camponesa’”, durante o I Seminário, aprendemos como se deu o ponto de inovação do PNCS que articulou campo e cidade. Anderson Amaro, coordenador nacional do movimento, nos ensinou durante sua fala, sobre as perspectivas, princípios e estratégias camponesas que permitiram a união inédita entre as pautas dos movimentos do campo e da cidade, materializada nas Cozinhas Solidárias. De forma orientada pela construção e prática da Soberania Alimentar, o MPA demonstra que somente a agricultura familiar de base camponesa poderá responder a altura ao quadro de fome generalizada que se instalou no país em anos recentes.

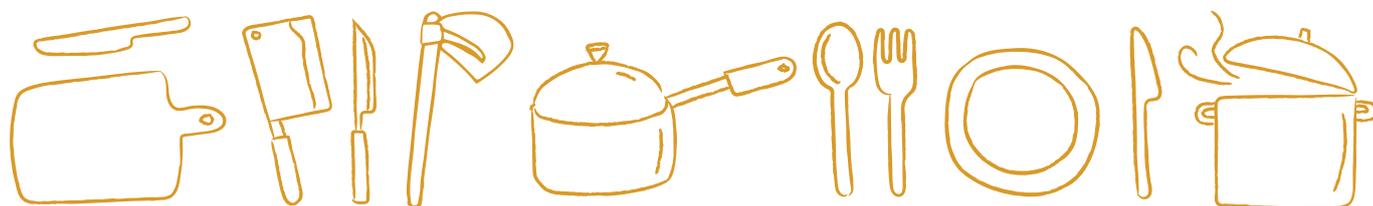
Fechando as experiências brasileiras, Carla Bueno, coordenadora nacional das Cozinhas Populares Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, o MST, durante sua fala no I Seminário, nos ensinou sobre a organização das cozinhas no interior de um movimento organizado pela pauta da luta pela terra. Na seção “A experiência do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST: Campanha Mãos Solidárias”, abordamos esta construção e as expectativas do movimento em relação ao processo de regulamentação e implementação do Programa.

O relatório apresenta uma última seção intitulada “Apontamentos do Grupo de Trabalho da VPAAPS, Fiocruz” com o objetivo de sintetizar os principais pontos levantados pelos/as conferencistas convidados ao I Seminário e que permitem elencar pontos mais gerais de subsídios ao PNCS, apresentados nas subseções, a partir do desenho conjunto das particularidades do que são as Cozinhas Solidárias. Abordamos, sem o objetivo de exaurir a discussão, o PAA, por sua importância, conexão e relação direta com o PNCS.

Cabe observar que se tratando de um relatório de atividades que tem também uma finalidade de debate público, nem todas as falas e contribuições das mesas estão aqui relatadas. Esta foi uma opção metodológica para que o texto adquirisse um ponto focal nas discussões relacionadas ao PNCS.

Por fim, registramos nossos mais sinceros agradecimentos a todos e todas que contribuíram e participaram do I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”. À Fiocruz Brasília e sua direção, na figura de Fabiana Damásio, e vice

direção, na figura de Denise Oliveira, bem como ao corpo de funcionários que nos auxiliou em meio as intensas demandas de realização do Seminário; à Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde (VPAAPS), local de acolhida do GT na Fiocruz, na figura de seu vice-presidente, Hermano Castro; à Agenda de Saúde e Agroecologia da VPAAPS, coordenada por André Burigo; à Fundação Rosa Luxemburgo, nas figuras de Jorge Pereira Filho e Patricia Lizagarra, por seu apoio com os contatos dos/as conferencistas estrangeiros e recursos para que Albornoz e Bueno estivessem presentes em Brasília; São certos nossos agradecimentos pela presença e participação dos convidados da Colômbia, do Uruguai e da Argentina, que muito nos honraram e enriqueceram o I Seminário; à Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), na figura de Patrícia Gentil que realizou uma fala de apresentação do *status* da regulamentação; aos membros da Cozinha Solidária do Sol Nascente do MTST, por terem acolhido nossa atividade de visita e nos alimentado com um almoço excelente; aos membros dos movimentos sociais brasileiros MTST, MPA e MST que nos honraram com sua presença, ensinamentos e confiança na construção do espaço de debates que foi proposto com a realização do Seminário. Sem a presença desses movimentos sociais, nenhuma das ações desenvolvidas teria sido possível, nossos sinceros agradecimentos.



2. A EXPERIÊNCIA ARGENTINA – “LA PODEROSA”, ALIMENTANDO LA DEMOCRACIA

“La Poderosa” é um movimento social argentino, criado em 2004 e presente em doze países latino-americanos². Tem por objetivo a organização popular, desde uma perspectiva territorial, para transformar a realidade dos territórios periféricos argentinos e de outros países da América Latina. Através de atividades centradas na educação popular, no esporte e no trabalho, o movimento social se mobiliza, e a seus pares, para o trabalho territorializado, enfatizado pela promoção da comunicação popular com a publicação da revista “La Garganta Poderosa”, criada em 2011 e tida como um meio de vocalização e visibilização das reivindicações dos territórios e a interconexão entre estes.

A partir de cooperativas de trabalho têxtil, carpintaria, ferragem, construção, gastronomia e desenho se organizam a nível local e promovem assembleias com caráter demarcadamente territorial por meio das quais organizam as demandas da população. O principal foco de atuação está nos temas relacionados: ao feminismo, a infância, a juventude, tematizados pela alimentação, a independência econômica, a saúde, a educação, as condições de moradia e aos Direitos Humanos.



Figura 1

Albornoz, María Claudia. La Poderosa. Apresentação no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”. Acervo GT VPAAPS, Fiocruz, 2023.

² Peru, Chile, Brasil, Venezuela, Paraguai, Argentina, Equador, México, Bolívia, Cuba, Uruguai e Colômbia.

La Poderosa reivindica, desde 2023, a aprovação de Projeto de Lei para o reconhecimento do trabalho das cozinheiras dos *comedores comunitarios* argentinos. Os *comedores comunitarios* argentinos possuem existência demarcada de longa data³ e consistem em uma rede de 34.782 comedores e merenderos pelo país, com aproximadamente 134.449 trabalhadores, a maioria de mulheres. Assim como no Brasil, com a experiência modelo do PNCS centrada nas Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) – inspirado em partes na experiência argentina – ,⁴ a existência dos *comedores* na Argentina representa a permanência do trabalho comunitário firmemente territorializado, orientado pela auto-gestão e, portanto, a referência de um tipo de trabalho específico assumido em meio a referências político organizativas que emergem do cotidiano e das demandas populares. Ao impulsionarem a organização política e territorial centrada na reivindicação de direitos: “alimentam a democracia”.

O projeto pela regulamentação do trabalho das cozinheiras, auxiliares e demais envolvidos nas Cozinhas Solidárias foi apresentado por “La poderosa” no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, com o objetivo de intercambiar experiências e expectativas acerca das ações possíveis para a regulamentação deste tópico no Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS).

2.1 RECONHECIMENTO DO TRABALHO DAS COZINHEIRAS: “NOSSAS COZINHAS SÃO POLÍTICAS”

Conferencista convidada: María Claudia Albornoz, La Poderosa⁵

Em síntese, María Claudia Albornoz, cozinheira e militante de “La Poderosa” na cidade de Santa Fé, ao apresentar o movimento social, destacou em sua fala a mobilização pelo reconhecimento das cozinheiras dos *comedores comunitarios* enquanto trabalhadoras. La Poderosa tem levado adiante esta reivindicação a partir da campanha “*reconocimiento salarial a las cocineras comunitarias*” pela aprovação do Projeto de Lei que cria o *Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios*, no interior do *Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación*. A proposta consiste em um salário “não menor que o salário mínimo” e no reconhecimento dos direitos trabalhistas das cozinheiras.

Para Albornoz, a rede de cuidados estabelecida desde os *comedores* só existe devido ao trabalho comunitário – realizado quase que majoritariamente por mulheres –, diário e quase integral das pessoas nestas cozinhas. Ainda que o governo argentino forneça alimentos básicos, estes ainda precisam ser cozinhados e entregues à população como refeições diárias. Há, portanto, um tipo de trabalho que é visto como comunitário, não regulamentado e que se difere em seu tratamento legal, dos empregos públicos ou privados.

³ Cf. SANTARSIERO, L. H. Los comedores comunitarios como fenómeno social, político y alimentario en la Argentina de los últimos treinta años: Una “guía práctica” para su comprensión. *Cuestiones de Sociología*, n. 9, p. 319-323, 2013.

⁴ Cf. De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Mundos do Trabalho*, v. 15, p. 1-21, 2023.

⁵ Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT.

Dentre a heterogeneidade de funcionamento, recursos e tamanho dos *comedores* pelo país, Albornoz argumenta que o que não muda é o trabalho comunitário. É este que caracteriza os *comedores* enquanto espaços que entregam mais do que a alimentação, pois são também espaços de fazer política, seja na acepção organizativa, formativa ou de cuidados. São as cozinheiras que conhecem as comunidades, que sabem quais são os problemas e as demandas locais.

De acordo com Albornoz, “nossas cozinhas são políticas”, pois é a partir deste espaço que se alimenta a população, que se controla processos de convulsão social gerados pelo empobrecimento e pela fome da população, e os *comedores* são centros de organização e realização de um trabalho social que se torna característico das comunidades. Nas palavras de Albornoz:

então nós contribuimos para a democracia e fazemos política nos comedores, nossas cozinhas são políticas, podemos sair e dialogar [...] esse é um direito que nós temos que seguir lutando para conseguir, assim como o direito à educação, à comida, à assistência à saúde, as questões de gênero, de classe, e por isso é muito importante estarmos hoje aqui pois assim podemos contar o que estamos fazendo e também apoiar todo o trabalho que está sendo feito no Brasil. [...] nossas assembleias são a maneira mais democrática de organização a nível comunitário, nos reunimos uma vez por semana para discutir política, para fazer propostas, para apontarmos os problemas e ver como podem ser solucionados, esse é o trabalho social que estamos fazendo com La Poderosa e assim como os movimentos sociais ligados aos bairros populares. (Albornoz, María Claudia. La Poderosa. I Seminário... em tradução livre por Denise De Sordi, grifos nossos).

Atualmente, parte das cozinheiras dos *comedores* recebe um benefício do Programa *Potenciar Trabajo*,⁶ - guardadas as devidas distinções, benefício equivalente a um dos benefícios de programas brasileiros de transferência condicionada de dinheiro - entretanto, os valores orbitam em torno de meio salário mínimo⁷ naquele país, e são não só indicados pelas cozinheiras como insuficientes para cobrir os próprios custos de vida e trabalho, mas como insuficientes por não proporcionarem o acesso aos direitos trabalhistas e à proteção social. Ou seja, reproduzem a precariedade laboral, de condições de vida e de pressões e limites para a construção material de um horizonte de mobilidade social.

⁶ O *Potenciar Trabajo* é um programa nacional argentino de inclusão sócio produtiva e de desenvolvimento regional que unifica os programas *Hacemos Futuro* e o *Salario Social Complementario*. Como contrapartida ao recebimento do benefício, o governo argentino exige a participação em “*proyectos socio-productivos, socio-laborales y/o socio-comunitarios o a través de la terminalidad educativa*”. *Ministerio de Desarrollo Social*. Inclusión laboral y economía popular. *Potenciar Trabajo*. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo>>. Acesso em: 25 out. 2023.

⁷ Cf. Tuchin, Florencia. Las cocineras que alimentan a millones de argentinos quieren ser reconocidas por la ley. *El País*. Crisis Económica. América Futura. Buenos Aires, 19 abr. 2023. Disponível em: <<https://elpais.com/america-futura/2023-04-19/las-cocineras-que-alimentan-a-millones-de-argentinos-quieren-ser-reconocidas-por-la-ley.html>>. Acesso em: 25 out. 2023.

Os pontos fundamentais do Projeto de Lei pelo reconhecimento do trabalho dos trabalhadores e trabalhadoras dos *comedores* e *merenderos* são:⁸

- A criação de um regime de trabalhadores e trabalhadoras comunitárias como uma modalidade de contratação para as pessoas que desempenham trabalhos nos *comedores*, no interior do *Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios*;
- A criação de formas de sustentabilidade para a manutenção destes postos de trabalho;
- O reconhecimento de que os *Comedores y Merenderos Comunitarios* inclusos no marco legal do *Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios* realizam um trabalho indispensável para a manutenção do acesso à alimentação por grupos em vulnerabilidade social;
- Atribuição de um salário individual às trabalhadoras e trabalhadores;
- Utilização do *Registro Nacional de Comedores y Merenderos* (ReNaCom) para registro inicial da implementação da Lei;
- Jornada de trabalho regular;
- Descanso semanal;
- Férias remuneradas;
- Acesso à assistência médica e à seguridade social, incluindo contagem de tempo à aposentadoria;
- Atribuição de um salário mínimo aos trabalhadores e trabalhadoras;
- A criação de um órgão normativo próprio para a rede de *Comedores* com a *Comisión Nacional de Trabajo em Comedores y Merenderos Comunitarios* (CNTCMC).

⁸ Cf. Zaracho, Natalia. Cámara de Diputados de la Nación. *Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios*. Disponível em: <<https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2023/PDF2023/TP2023/2316-D-2023.pdf>> Acesso em: 25 out. 2023.

VOCABULÁRIO

<p><i>Registro Nacional de Comedores y Merenderos - ReNaCom</i></p>	<p>Base informacional argentina para os <i>comedores</i> e <i>merenderos</i> do país geridos por diferentes organizações da sociedade civil nos bairros argentinos que contemplem a realização do acesso à alimentação de forma gratuita às pessoas em condição de vulnerabilidade social.</p>
<p><i>Comedor comunitario</i></p>	<p><i>“[...] a todo aquel espacio físico que brinda asistencia alimentaria gratuita a personas en situación de vulnerabilidad social al menos 3 días a la semana, elaborando alimentos y sirviendo una comida principal (almuerzo y/o cena), complementada con desayuno y/o merienda; sin perjuicio de la modalidad de entrega de viandas.”</i></p> <p>em tradução livre PT: Todo o espaço físico que oferece assistência alimentar gratuita a pessoas em condição de vulnerabilidade social, por pelo menos 3 dias por semana, preparando os alimentos e servindo refeições principais (almoço e/ou jantar), complementada com café da manhã e/ou lanche; sem prejuízo da forma de entrega/distribuição das refeições.</p>
<p><i>Merendero comunitario</i></p>	<p><i>“[...] a todo aquel espacio físico que brinda asistencia alimentaria gratuita a personas en situación de vulnerabilidad social, elaborando alimentos y sirviendo principalmente desayuno y/o merienda, y/o copa de leche; sin perjuicio de la modalidad de entrega de viandas.”</i></p> <p>em tradução livre PT: Todo o espaço físico que oferece assistência alimentar gratuita a pessoas em condição de vulnerabilidade social, preparando os alimentos e servindo principalmente café da manhã e/ou lanche e/ou copo de leite; sem prejuízo da forma de entrega/distribuição das refeições.</p>

Fonte: Ministerio de Desarrollo Social. Seguridad y soberania alimentaria. ReNaCom. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renacom>>. Acesso em 25 out. 2023. Elaboração própria.

3. A EXPERIÊNCIA COLOMBIANA – TERRITÓRIOS, OLLAS E COMEDORES COMUNITARIOS E ALIANÇAS PÚBLICO-POPULARES

As cozinhas, *ollas comunitarias* e *comedores comunitarios*, colombianos possuem como uma de suas principais características a conexão simbólica, política e de resistência com os territórios. Em geral, são desenvolvidas pela ação popular, especialmente para o enfrentamento de crises a nível local, sejam aquelas ligadas à violência, à crise econômica, alimentar e ambiental. Podem, em síntese, ser consideradas um componente histórico do país e para a população situada em territórios periféricos. Para seu funcionamento, contam com destacada atuação das mulheres.⁹ São, portanto, experiências heterogêneas, delineadas pelas vivência e cultura local dos diferentes territórios nos quais se situam. Em momentos de crise social, as *ollas* constituem espaços de resistência e de defesa da democracia, apoiando mobilizações sociais.¹⁰

Na cidade de Bogotá, em 2004, a iniciativa comunitária e coletiva¹¹ dos *comedores comunitarios* foi incorporada ao programa *Bogotá sin hambre*, considerado um conjunto de estratégias governamentais para a promoção de uma Política de Segurança Alimentar e Nutricional no interior do plano de desenvolvimento da cidade. O programa contava com a promoção da segurança alimentar por meio de hortas caseiras, da agricultura urbana, restaurantes escolares, apoio entre diferentes órgãos governamentais e bancos de alimentos. Por meio deste programa, foram fornecidos subsídios ao *comedores* com o abastecimento de alimentos.¹²

A experiência de Bogotá pode ser sublinhada como representativa de um processo de organização popular que – grosso modo - ao ser levado para o interior das relações hierárquicas estatais com a promoção de políticas públicas, acaba por ter suas características originais

⁹ Cf. González, Diana Esperanza; Soto, Jorge Luis Buelvas; Feria, Nathalia Castaño. La cocina como espacio político. Experiencias de mediación com mujeres sobrevivientes al conflicto armado em los Montes de María, Colombia. *Estudios Políticos*, n.66, Medellín, jan./abr., 2023, pp. 256-281; Cf. Pérez, Carlos Arturo Rojas. De *la autogestión comunitaria a lo sentipensante*. *Virajes*, antropol. sociol., v. 18, n. 2, jul./dez., 2016, pp. 65-74.

¹⁰ Cf. Monsalve, Edgar Ramírez; Naranjo, Lina Marcela Vargas. Crisis y estallido social em Colombia. *Administración & Desarrollo*. v. 53, n. 1, jan./jun. 2023, pp. 1-18.

¹¹ Cf. Chávez Andrade, H. *Análisis del origen y evolución del servicio comedores comunitarios de la secretaría distrital de integración social de Bogotá, 2004 – 2017*. Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana Nutrición y Dietética. 2017. O plano para o desenvolvimento do programa Bogotá sin hambre teve inspiração na articulação do programa brasileiro Fome Zero, sobre este último Cf. De Sordi, Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social (1990-2014). Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

¹² Cf. Rodríguez, Bladimir, Bogotá sin hambre: uma oportunidade para reconhecer el papel central de los campesinos em la construcción de Colombia. In: Vargas, Gloria; Offer, Karl; Chaparro, Jeffer et. al. *Región, espacio y territorio em Colombia*. Universidad Nacional de Colombia: Sede Bogotá Facultad de Ciencias Humanas Departamento de Geografía, 2006. pp. 245-276.

e emergentes sombreadas por processos políticos e institucionais, em meio aos quais o fortalecimento da organização popular não é o elemento que direciona os objetivos principais de ação.¹³

Em 2022, as *ollas comunitarias* sofreram grandes aportes financeiros do governo colombiano para o combate emergencial à fome devido às enchentes ocorridas no país,¹⁴ preferencialmente, foram atendidas àquelas oriundas de iniciativas populares que se dispuseram a atender regiões onde não havia outro tipo de atendimento equivalente. De acordo com alguns registros de imprensa e de ensaios acadêmicos,¹⁵ este foi um processo que levantou questionamentos sobre o direcionamento dos recursos devido a seu caráter emergencial.

Em 2023, o governo colombiano, levando adiante a implementação de seu programa eleitoral, propôs a formação das *alianzas público-populares* com o objetivo de colaboração entre o Estado, as organizações comunitárias e locais e os trabalhadores. Por meio desta proposta, o Estado realiza a compra de bens e serviços fomentando a economia popular com processos de compra direta orientados pela transparência e prestação de contas.

Com as alianças, espera-se que a participação popular e comunitária se desenvolva de modo ancorado no desenvolvimento das políticas públicas e com o reconhecimento da economia popular – tida como informal no Brasil – dos territórios e das demandas sociais.¹⁶ Nesta dimensão, alianças público-populares estão sendo firmadas com as *ollas comunitarias*, seja com o objetivo de contratar a oferta de serviços para o combate à fome, ou de oferta e desenvolvimento de projetos que envolvam educação, conectividade e itinerância na oferta destes.¹⁷

VOCABULÁRIO*

Ollas Comunitarias

Diferem-se dos comedores comunitarios pois possuem o componente popular, comunitário conectado ao bairro e à iniciativa coletiva dos trabalhadores, o recebimento de subsídios estatais não é regra, de modo que as ollas são em grande parte mantidas com doações diretas dos próprios trabalhadores a nível comunitário.

¹³ Cf. Chávez Andrade, H. *Análisis del origen y evolución del servicio comedores comunitarios de la secretaría distrital de integración social de Bogotá, 2004 – 2017*. Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana Nutrición y Dietética. 2017. pp. 153-157.

¹⁴ Osorio, Camila. Las ollas comunitarias de Petro para enfrentar la emergencia por las lluvias. *El País*. America Colombia. 17 nov. 2022. Disponível em: < <https://elpais.com/america-colombia/2022-11-17/las-ollas-comunitarias-de-petro-para-enfrentar-la-emergencia-por-las-lluvias.html>>. Acesso em: 26 out. 2023.

¹⁵ Cf. Chávez Andrade, H. *Análisis del origen y evolución del servicio comedores comunitarios de la secretaría distrital de integración social de Bogotá, 2004 – 2017*. Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana Nutrición y Dietética. 2017. pp. 153-157.

¹⁶ Cf. *Colombia potencia mundial de la vida. Programa de Gobierno 2022-2026*, Gustavo Petro y Francia. p.25 ; Cf. Semanario Voz. Bogotá será pionera em alianzas público-populares. 2 março 2023. Disponível em: <<https://semanariovoz.com/bogota-sera-pionera-en-alianzas-publico-populares/>>. Acesso em: 26 out. 2023.

¹⁷ Osorio, Camila, Las nuevas alianzas populares del Gobierno de Pietro de cocinan em ollas comunitarias. *El País*. Bogotá. 29 março 2023. Disponível em: <<https://elpais.com/america-colombia/2023-03-29/las-nuevas-alianzas-populares-del-gobierno-de-petro-se-cocinan-en-ollas-comunitarias.html>>. Acesso em: 26 out. 2023.

Comedores Comunitarios

Em geral, emergiram enquanto iniciativas populares e já foram incorporados e atendidos por políticas públicas.

*elaboração própria a partir da fala do conferencista no I Seminário... e sistematização bibliográfica.

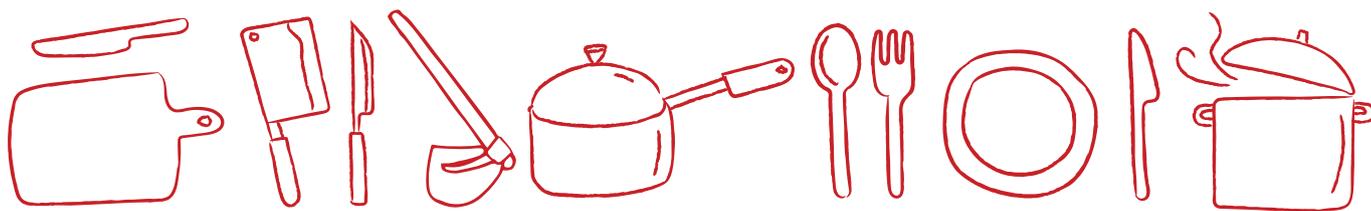
3.1 EM BOGOTÁ: “SOPITA DE VIDA” E PARTICIPAÇÃO POPULAR FRENTE AO ASSISTENCIALISMO

Conferencista convidado: Reinel García, *Congreso de los pueblos*¹⁸

A partir de experiências de organização popular diversas, o *Congreso de los pueblos*, se configura, desde 2010, enquanto um movimento social impulsionado por plataformas políticas comuns entre camponeses, indígenas, negros, mulheres, trabalhadores urbanos, estudantes e jovens.

Reinel García, militante do *Congreso de los pueblos*, apresentou no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos” a experiência popular “*Sopita de vida*”, desenvolvida em *ollas comunitarias* que emergem em bairros populares a partir da ação popular, comunitária e de organização para a segurança alimentar. A construção está envolta nos processos de participação horizontal e em relações de solidariedade, caracterizadas enquanto um componente de classe, sendo mantida com doações e contribuições dos próprios trabalhadores.

De modo geral, García pontuou que a obtenção de alimentação saudável em Bogotá encontra-se, para a população empobrecida, fora de alcance e pressionada por projetos de monocultivo e homogeneização dos hábitos alimentares desenvolvidos por empresas multinacionais. García destacou que, principalmente a partir dos anos 2000, houve um movimento de cooptação política das coordenações e lideranças a nível local a partir dos aportes financeiros e de alimentos aos comedores e algumas ollas, descaracterizando e esvaziando seu potencial de organização popular, paralisado pela burocratização do atendimento, sendo este um processo de ruptura do tecido social popular em seus termos organizativos e políticos. García pontuou que é “justamente a organização popular a chave para as entidades” construídas a nível local que, inclusive, permitem a conexão entre o cotidiano e a política.



¹⁸Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT.

Figura 2

García, Reinel Congreso de los Pueblos. Apresentação no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”. Acervo GT VPAAPS, Fiocruz, 2023.



García destacou pontos de avaliação e desafios para programas similares com base na experiência colombiana:

- A importância de que intervenções do Estado por meio de políticas públicas mantenham a autonomia das organizações a nível comunitário, fortalecendo uma perspectiva participativa que não se configure como assistencialista;
- A necessária promoção da autonomia da organização das cozinhas de modo a preservar seu objetivo final: a construção de uma política de organização popular construída com base em identidades territoriais das comunidades;
- Incentivar o acúmulo de experiências de organização popular que rompam com noções assistencialistas, permitindo o desenvolvimento e a ampliação da noção de direitos no processo de trabalho pela Segurança Alimentar;
- O estabelecimento de redes com produtores da pequena agricultura familiar campesina e o estímulo à economia popular com a aquisição de gêneros destes para evitar o monopólio comercial das grandes empresas;
- Promover a formação das comunidades para a manipulação e preparação dos alimentos com a qualificação e regulamentação profissional, garantindo sua autonomia política, econômica e social.

4. A EXPERIÊNCIA URUGUAIA – “¿QUÉ SE COCINA EN LA OLLA?”

As *ollas* e *merenderos* uruguaiois constituem uma rede de iniciativas populares conhecida pela sigla OMPs. Somadas às redes que mobilizam em torno de si, representam tanto uma carência social, quanto uma potência criativa para enfrenta-la que emerge, necessariamente, do campo popular.¹⁹ De acordo com estudo em três redes de OMPs realizado por Rieiro et. al, a partir de 2020, a ausência do Estado uruguaio para a garantia de condições mínimas à população se tornou mais latente e foram majoritariamente as mulheres, organizadas em seus bairros, que tomaram a frente das ações comunitárias com as OMPs.

Para os autores, a organização em torno das OMPs:

Se trata de una rica trama comunitaria que emerge desde distintas procedencias y en el camino va generando relaciones entre personas, quienes van conociéndose, intercambiando y amplificando articulaciones que se tejen desde cuestiones fuertemente pragmáticas -como por ejemplo poder intercambiar insumos, coordinar días en que se sirve dentro del barrio- hasta cuestiones que hacen a la organización, coordinación, demandas y acciones comunes.²⁰

Em 2022, no Uruguai foram contabilizados 445 *ollas* e 436 *merenderos populares*. Ao longo daquele ano, a média total de refeições completas nas *ollas* e pequenos *lanches* nos *merenderos* servidas mensalmente nesses lugares foi de 1.038.960 nas *ollas* e 767.893 nos *merenderos*.

Em Montevideu, a partir de dezembro de 2020, com a implementação do *Plan de Atención Básica a la Ciudadanía* (Plan ABC), em sua vertente de alimentação (*ABC Alimentación*)²¹, foram distribuídos alimentos, equipamentos e insumos para as cozinhas de diversos bairros da cidade. A maioria das OMPs encontrava-se desabastecida para o atendimento à população. O entendimento que orientou o *Plan ABC* é de que as OMPs constituem um ponto vital das

¹⁹ Cf. Rieiro, A, Castro, D, Pena, D, Veas, R y Zino, C. (2022.). *Entramando barrios: ollas y merenderos populares en Uruguay 2021-2022*. Montevideo: Universidad de la República, 2022.p.6.

²⁰ Rieiro, A, Castro, D, Pena, D, Veas, R y Zino, C. (2022.). *Entramando barrios: ollas y merenderos populares en Uruguay 2021-2022*. Montevideo: Universidad de la República, 2022.p.12. Em tradução livre: “Trata-se de uma rica trama comunitária que emerge de um heterogêneo tecido social em meio ao qual são geradas relações entre pessoas que vão se conhecendo, trocando experiências e ampliando assim a rede de relações que possuem. Isto se dá desde as questões mais pragmáticas e cotidianas, tal como a doação de alimentos, a organização dos dias de atuação comunitária, até questões relacionadas à organização, coordenação, demandas e ações coletivas”.

²¹ *Intendencia Montevideo. ABC Alimentación*. Disponível em: < <https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/plan-abc-apoya-a-254-ollas-y-merenderos-populares>>. Acesso em: 26 out. 2023.

comunidades devido a sua atuação a nível local, papel que se acentuou em meio ao caráter emergencial da crise sanitária de Covid-19.²² Deste modo, o objetivo do *Plan ABC* configura-se como de,

*fortalecer la organización comunitaria y poniendo a disposición: suministros de alimentos, enseres para cocinar y artículos de higiene, orientación nutricional, capacitaciones. También se realizan mejoras constructivas con el objetivo mejorar las condiciones de preparación y distribución.*²³

A Intendencia de Montevideo se vale, dentre outros, da instalação de mesas de trabalho com atores diversos que são agentes a nível local, tais como coordenadores das redes de cozinhas e organizações comunitárias. Entretanto, avaliações de pesquisadores uruguaios, indicam que em meio a um governo politicamente orientado pela direita e centro-direita, a burocratização das formas de apoio às cozinhas acaba por - ainda que este não se coloque como objeto explícito - desmobilizar a capacidade de autonomia das redes constituídas em torno das OMPs, instituindo formas que tendem às práticas assistencialistas e - como conhecidas no Brasil - “de balcão”.

O controle nutricional, sanitário e de repasses de insumos pode se materializar, na prática, enquanto um contraponto e uma forma de determinar limites e pressões à população organizada, interferindo em suas dinâmicas, por exemplo, a partir do apoio contratado de organizações terceirizadas, interferências partidárias desde a inserção de voluntários, dentre outras formas de intervenção e desmobilização da organização popular no nível comunitário.²⁴

As OMPs, na avaliação de pesquisadores uruguaios, constituem espaços que articulam o potencial de ruptura com os preceitos do assistencialismo pois se movem a partir da organização, autonomia, resistência e consciência populares. Há a possibilidade de que esta ruptura tensione as formas de intervenção tradicionais, que se dão a partir do desenvolvimento homogêneo dos programas sociais e da reprodução de certo tipo de assistencialismo, a partir da chave da cooperação entre os sujeitos para a criação da autonomia popular. Estas são práticas tidas como conectadas às esferas de reprodução da vida social não pela ideologia, mas por necessidades materiais que se instalam em meio a coletivos sociais que, por sua vez, se reapropriam dos meios necessários para reproduzir-se em sociedade.²⁵

²² *Intendencia Montevideo*. Plan ABC apoya a 254 ollas y merenderos populares. 24 abril 2021. Disponível em: < <https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/plan-abc-apoya-a-254-ollas-y-merenderos-populares>>. Acesso em: 26 out. 2023.

²³ *Intendencia Montevideo*. Plan ABC apoya a 254 ollas y merenderos populares. 24 abril 2021. Disponível em: < <https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/plan-abc-apoya-a-254-ollas-y-merenderos-populares>>. Acesso em: 26 out. 2023. Em tradução livre: “fortalecer a organização comunitária e disponibilizar alimentos, equipamentos para preparo, itens de higiene, orientação nutricional e treinamento. São efetuadas melhorias estruturais que influenciam nas condições de preparação e distribuição.

²⁴ *Caras&Caretas*. Ollas populares, crónica de una guerra anunciada. Política. MIDES. 08 out. 2023. Disponível em: <<https://www.carasycaretas.com.uy/politica/ollas-populares-cronica-una-guerra-anunciada-n56211>>. Acesso em: 26 out. 2023.

²⁵ Cf. Anabel Rieiro, Diego Castro, Daniel Pena, Rocío Veas y Camilo Zino, Tramas solidarias para sostener la vida frente a la COVID-19. Ollas y merenderos populares en Uruguay, *Revista de Estudios Sociales*, n. 78, out. 2021, pp. 56-74.

VOCABULÁRIO

Ollas Populares

“ollas populares cocinan y ofrecen comidas principales, es decir, platos calientes, dentro de los cuales el más frecuente el guiso”

Em tradução livre PT: Ollas populares cozinham e ofertam as refeições principais do dia, principalmente pratos quentes, entre os quais o mais comum é o guisado.

Merenderos Populares

“Los merenderos populares brindan una merienda, en general compuesta por leche caliente (muchas veces con chocolate) y algún acompañamiento sólido (cocinado a base de harina). Mientras las ollas ofrecen platos para todos/as los/as integrantes de la familia, los merenderos suelen en mayor medida estar organizados por mujeres y su merienda está destinada a la población infantil”

Em tradução livre PT: Os Merenderos (lanchonetes) populares ofertam um lanche que geralmente consiste em leite quente (muitas vezes com chocolate) e algum acompanhamento sólido (cozido com farinha). Se as ollas ofertam pratos principais para toda a família, os merenderos, majoritariamente organizados por mulheres, tem nas crianças seu público principal.

Fonte: Anabel Rieiro, Diego Castro, Daniel Pena, Rocío Veas y Camilo Zino, *Tramas solidarias para sostener la vida frente a la COVID-19. Ollas y merenderos populares en Uruguay*, *Revista de Estudios Sociales*, n. 78, out. 2021, p. 58.

4.1 OLLAS E MERENDEROS POPULARES: RUPTURA COM O ASSISTENCIALISMO PELA COOPERAÇÃO E AUTONOMIA POPULAR

Conferencista convidado: Matías Carámbula Pareja, Universidad de la República, Uruguay²⁶

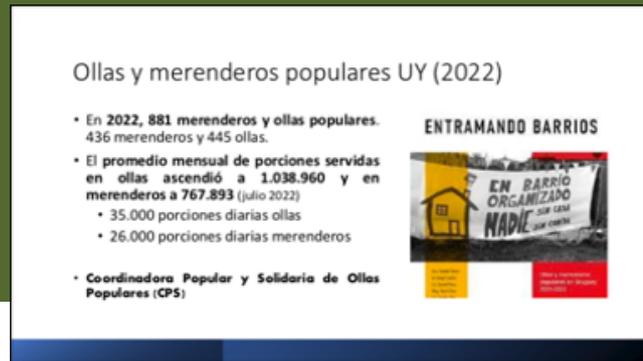
Como pontuou Matías Carámbula Pareja, docente em Sociologia Rural da Faculdade de Agronomia da *Universidad de la Republica*, os mais afetados pela desigualdade social não são os que concentram a renda, mas sim os que estão nas filas das cozinhas, com destaque para as crianças – maior parcela populacional em insegurança alimentar grave no país.²⁷ Nesse sentido, Pareja avalia que as tensões entre classes estão colocadas em meio às demandas populacionais para o governo em relação ao espalhamento e ao atendimento das cozinhas.

²⁶ Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT.

²⁷ Rieiro, Anabel, Diego Castro, Daniel Pena, Rocío Veas y Camilo Zino. *Tramas solidarias para sostener la vida frente a la COVID-19. Ollas y merenderos populares en Uruguay*. *Revista de Estudios Sociales*, n. 78, 2021, pp. 56-74.

Figura 3

Pareja, Matías Carámbula, Universidad de la República - Uruguai. Apresentação no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”. Acervo GT VPAAPS, Fiocruz, 2023.



O ponto central da argumentação de Pareja baseia-se na experiência de certa “cooptação” política em curso no país, e que se dá através das formas de subsidiar as cozinhas. Estas têm criado formas de burocratização e aproximação entre a população e o poder público que vão na contramão do impulso e do fortalecimento das formas estruturantes dessas experiências populares que se valem fundamentalmente da cooperação popular, da autonomia, da resistência e de atividades que propiciam o desenvolvimento de determinada consciência política.

Ao promover o apoio centrado nas formas de fornecimento dos alimentos tão somente, controlando a maneira como isto ocorre, o Estado acaba por promover práticas que se associam ao assistencialismo, desmobilizando as organizações comunitárias e interrompendo o ciclo de organização popular e de fortalecimento da democracia, que é capilarizado e organizado através das atividades das cozinhas.

De acordo com Pareja, nas cozinhas se cozinham os alimentos, mas também os direitos e é nelas que é possível notar as percepções nuançadas sobre os níveis de desigualdade no país. Para o conferencista, a formalização, o reconhecimento e a valorização do trabalho nas cozinhas é parte fundamental do combate à pobreza e à fome.

Os principais pontos levantados por Pareja são:

- A ação do Estado não pode interferir na auto-gestão e na organização popular, pois isto enfraquece não só a capacidade de articulação das cozinhas a nível local, mas as possibilidades de ampliação da democracia;
- A forma de ação do Estado junto às cozinhas deve priorizar a participação comunitária e dos movimentos sociais na definição de critérios, formas de atendimento e escuta, evitando assim a aproximação de programas sociais com práticas que promovam o assistencialismo;
- Programas sociais direcionados às cozinhas devem considerar que estes são espaços de organização política, social e cultural e não só de distribuição de alimentos. Tais ações devem ser apoiadas pelo Estado;

5. AS EXPERIÊNCIAS BRASILEIRAS – O SURGIMENTO DAS COZINHAS SOLIDÁRIAS

Não é objetivo desse relatório retomar a análise sistemática dos fatores, acontecimentos e decisões políticas, econômicas e sociais que provocaram o reaparecimento da condição generalizada de fome no Brasil a partir de 2016, ou de seu acentuado agravamento em 2021,²⁸ quando o país retornou oficialmente aos patamares estatísticos que o reinseriram no Mapa da Fome, tema já amplamente debatido em outras produções,²⁹ que subsidiam o presente relatório.

Entretanto, cabe sublinhar que a emergência das Cozinhas Solidárias enquanto uma prática social, alinhada às formas e demandas da dimensão da reprodução social³⁰ das famílias de trabalhadores empobrecidos, está entrelaçada a este cenário e ocorreu tanto 1) como uma resposta gerida enquanto “engenharia de urgência”³¹ dos movimentos sociais ao empobrecimento e, portanto, à fome generalizada da população, quanto 2) um veículo de mobilização e organização popular territorializada para a vocalização de reivindicações e demandas sociais relacionadas ao rol de Direitos Sociais.

5.1 COZINHAS SOLIDÁRIAS: ESPAÇO DOS DIREITOS DE CIDADANIA

As Cozinhas Solidárias não podem ser compreendidas de forma desconectada da totalidade dos eventos sociais que demarcam o período da história brasileira entre os anos de 2016 e 2022. Seja o processo de desmanche das formas de acesso aos Direitos Sociais realizado sob os governos de Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro, MDB) e de Jair Messias Bolsonaro (Partido Liberal, PL),³² seja a opção destes governos pela via da ultra focalização do público atendido – com a consequente diminuição deste público – e da financeirização do acesso aos Direitos Sociais para a população, mediante a aplicação agressiva dos postulados neoliberais.

²⁸ Cf. PENSSAN, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*, 2021. [S.l.]: Rede Penssan, 2021.

²⁹ Cf. De Sordi, Denise. Programas Sociais brasileiros e a desativação da esfera pública. *Locus* (UFJF), v. 29, p. 203-221, 2023.; De Sordi, Denise. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 30, p. 1-20, 2023.

³⁰ Cf. Bhattacharya, Tithi. O que é a teoria da reprodução social? *Revista Outubro*, n. 32, 2019, p. 100-113

³¹ Cf. De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias são um recurso de sobrevivência. *Le Monde Diplomatique*, Brasil, 12 jul. 2022.

³² Um mapa textual de discussões sobre estas ações pode ser encontrado em De Sordi, Denise. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 30, p. 1-20, 2023.

As escolhas políticas, sociais e econômicas destes dois governos pressionaram e limitaram as expectativas e possibilidades antes desenhadas como um horizonte de mobilidade social disponível à população, fruto das políticas e programas sociais do ciclo de desenvolvimento dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) entre os anos de 2003 e 2015. A este desmanche, somaram-se os efeitos da crise sanitária da pandemia de Covid-19, que, por sua vez, não encontraram respaldo político e institucional nos instrumentos e políticas públicas sociais, especialmente naqueles relacionados à Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), pois estes foram extintos, tornados inoperantes e/ou desfinanciados a exemplo, dentre outros: do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea);³³ do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); dos Restaurantes Populares; da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), do Programa Bolsa Família (PBF); do Programa de Cisternas e; do Programa de Alimentação Escolar (PNAE).

O curto circuito de programas e ações, criados especificamente para determinados temas da vida social e sua reprodução, evidenciou que mesmo no plano do Estado, as dimensões da habitação, da educação, do emprego, da saúde, da assistência social e do direito à alimentação, não podem estar desconectadas entre si, e que apesar de deixarem de ser alvo das políticas e programas sociais no período mencionado, continuaram – e continuam – a ser demandas da população. As Cozinhas Solidárias, nesse sentido, se tornaram o espaço de vocalização das demandas que deixaram de ser atendidas pelo Estado, e muitas vezes, espaços de criação popular para a solução de problemas cotidianos no nível comunitário e local.

Cabe frisar, que se faz referência às Cozinhas Solidárias, pois foi o projeto homônimo do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) que inspirou a criação do Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS). O projeto é alvo da seção 7 desse relatório, porém, de forma introdutória, basta dizer que seu papel de modelo inspirador decorreu de sua regularidade, abrangência nacional, constância, capacidade de capilarização da organização popular e figuração enquanto tecnologia social. O importante a reter num primeiro momento é que a experiência do projeto das Cozinhas Solidárias do MTST foi utilizada como base para a criação do PNCS e, portanto, está refletida no Capítulo III da Lei 14.628. Tal ressalva é fundamental para a organização normativa do próprio PNCS, pois está intrinsecamente relacionada aos objetivos, caracterização e princípios do Programa.

Outra ressalva importante e fundamental deriva do reconhecimento de que distribuir alimentos não é uma prática nova no Brasil. Nos entremeios do eterno recomeçar dos programas e políticas sociais³⁴ na América Latina, a distribuição de alimentos extrema, especialmente no período posterior à redemocratização, uma prática política, social e econômica que marcou a história brasileira da década de 1990, bem como as concepções morais, sociais e culturais sobre “fome” e “pobreza” que delinearão as disputas políticas e econômicas definidoras do

³³ Extinto a nível nacional pela Medida Provisória n.870, de 1 de janeiro de 2019, que provocou alterações no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e a extinção do Consea, com o efeito cascata em seus órgãos em nível estadual e municipal. A MP foi convertida na lei n.13.844, de 2019.

³⁴ Cf. GEORGES, Isabel Pauline Hildegard; RIZEK, Cibele, S; CEBALLOS, Marcos. As políticas sociais brasileiras: o que há de novo? *Caderno CRH*, v.27, n.72, p.457-461, 2014.

modelo dos programas e políticas sociais a partir de 2003.³⁵ Assim, é a processualidade histórica em meio à qual se dá o surgimento das Cozinhas Solidárias, assim como a formulação do PNCS, que permite notar sua novidade e as práticas que a diferenciam de outras iniciativas.

Está claro, portanto, que, em 2023, coexistem no Brasil práticas que derivam desse momento definidor da década de 1990 e as chamadas novas práticas, que derivam da processualidade histórica forjada entre e pelo contexto social de 2016 e 2022. Junto do projeto e da iniciativa das Cozinhas Solidárias, ocorreu a continuidade de ações que se assemelham às formas de distribuição de alimentos mais comuns desde a redemocratização, só que em escala ampliada, dada a dimensão da tragédia, por meio da abertura das Cozinhas Comunitárias que se caracterizam como prática difusa e heterogênea.

Nesse sentido, compreende-se que as Cozinhas Solidárias são aquelas abertas e geridas pelos movimentos sociais historicamente consolidados e ligados às pautas da luta pela moradia e pelo acesso à terra e aos alimentos e, portanto, conectadas às demandas políticas inter-relacionadas e que condicionam o acesso à alimentação saudável, preferencialmente derivada da pequena agricultura familiar. As Cozinhas Comunitárias, foram abertas, geridas e implementadas pelo terceiro setor, indivíduos, e por organizações da sociedade civil em geral. A finalidade destas é a distribuição de alimentos, ou seja, não há conexão da organização das Cozinhas Comunitárias com as formas de viver em determinados territórios, a gestão pode ser terceirizada, inserindo membros externos às comunidades como voluntários, gestores etc. e a motivação para a abertura das Cozinhas Comunitárias não está conectada a um projeto de sociedade e à uma visão de mundo, a motivação segue os preceitos individuais que caracterizam atividades voluntárias, filantrópicas e similares. Sua relação com o programa “Cozinhas Comunitárias” apoiado pelo Ministério do Desenvolvimento Social em meados da primeira década dos anos 2000, é indireta ou quase inexistente.

O estabelecimento destes níveis de diferenciação, alvo da subseção 5.2, não é tópico ou exercício de abstração tão somente: movimentos sociais, Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e governo são formas distintas de organizar relações sociais – seção 6 -, isto é, com intencionalidades distintas, conteúdos e projetos políticos, muitas vezes, antagônicos.

Deste modo, é a processualidade histórica que permite evidenciar as diferenças e a potencialidade de inovação do ciclo de políticas públicas que se abriu a partir de 2023 em geral e, especificamente, com o PNCS. Diferentemente de outras iniciativas, no PNCS, a entrega de alimentos se espelha no projeto homônimo das Cozinhas Solidárias e é, não uma finalidade, mas um veículo para o combate aos processos sociais estruturantes que levam ao empobrecimento e à sua expressão mais violenta: a fome.

A existência de Cozinhas Solidárias a nível local só faz sentido, portanto, se atrelada a mecanismos e instrumentos sociais que permitam a autogestão das Cozinhas e a organização popular para a vocalização de demandas ligadas ao rol do Direitos Sociais. A presença da

35 Cf. De Sordi, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social (1990-2014)*. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

palavra “Solidariedade” no nome do projeto e, conseqüentemente do Programa Social recém aprovado, faz referência à “solidariedade” de classe,³⁶ distanciando-se, por sua premissa de organização popular e formas de cooperação intra classe e horizontais, de ações filantrópicas, caridosas e “de ajuda”, que passam ao largo dos direitos sociais e/ou são organizadas de maneira verticalizada “de cima para baixo”. Esta concepção está presente tanto nas ações do projeto inspirador, quanto na de movimentos sociais camponeses, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) que nomeou suas cozinhas como “Cozinhas Populares Solidárias”, sendo o “populares” um distintivo da ideia de classe com a qual trabalhamos e que nos diferencia da filantropia”.

O componente político não pode ser dispensado ou figurar retoricamente. O papel político das Cozinhas Solidárias no nível comunitário e local emerge das experiências de fechamento político do Estado e da esfera pública entre os anos entre 2016 e 2023. Foi por meio das Cozinhas Solidárias e da articulação entre campo e cidade promovida a partir da junção entre as pautas de movimentos sociais urbanos e camponeses que se constituiu uma, para resumir, fronteira para a defesa da democracia e para o combate ao negacionismo da pandemia, da pobreza e da fome nos territórios considerados periféricos e nos grandes centros que tiveram a elevação da população em situação de rua.³⁷

Deste modo, e diferentemente do que costumeiramente se desenha para programas do tipo que envolvem a distribuição de alimentos, só o alimento não basta, pelo contrário, a intervenção do Estado na regulamentação dessa tecnologia social, de forma centrada no abastecimento das Cozinhas com alimentos tão somente, pode incorrer na desativação de sua novidade: a capacidade de organização popular comunitária e territorializada, que vocaliza demandas das comunidades e as faz encontrar as possibilidades de verticalização institucional, ampliando a prática política e democrática: de cidadania.

5.2 DISTINÇÃO NECESSÁRIA: COZINHAS SOLIDÁRIAS, COZINHAS COMUNITÁRIAS, COZINHAS COLETIVAS E RESTAURANTES POPULARES

A novidade é também o desafio: com a aprovação do PNCS, práticas novas e antigas devem ser alinhadas para uma síntese. São experiências que se desenharam em momentos distintos e que convivem com finalidades igualmente distintas, de um lado a organização popular, militantes e voluntários, a cooperação e a solidariedade de classe, de outro, as iniciativas efêmeras e/ou prolongadas, o voluntariado desconectado de organizações coletivas, o traba-

³⁶ Cf. De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Revista Mundos do Trabalho*, v. 15, p. 1-21, 2023.

³⁷ Cf. PENSSAN, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, 2022*. [S.l.]: Rede Penssan, 2022.; PENSSAN, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, 2021*. [S.l.]: Rede Penssan, 2021.

lho terceirizado e/ou precarizado³⁸ e, em geral, a desconexão com as comunidades e o sentido político democrático da ação.

Deste modo, é preciso distinguir as experiências existentes e suas particularidades,³⁹ de modo a estabelecer um terreno comum de entendimento para a leitura e abordagem das diversas experiências brasileiras, relacionadas direta ou indiretamente com as Cozinhas Solidárias, e que em um quadro geral, dão forma ao PNCS.

5.2.1 COZINHAS SOLIDÁRIAS

HISTÓRICO:

Emergem do projeto homônimo do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) em 2021.⁴⁰ Se espalham pelo país a partir desta iniciativa, passam a ser replicadas pelos movimentos sociais historicamente constituídos, urbanos ou camponeses, contando com o acúmulo de experiências destes na organização de cozinhas coletivas, prática histórica no interior de ocupações urbanas, ocupações e assentamentos rurais. A experiência do projeto homônimo do MTST foi o modelo para a proposição e a formulação do PNCS em 2023, e as Cozinhas Solidárias passaram então a ser enquadradas enquanto “tecnologia social de combate à insegurança alimentar e nutricional”⁴¹ na lei que criou o Programa.

CARACTERÍSTICAS:

- Possuem forte componente territorial urbano e/ou rural, de organização popular, autonomia popular e estão intrinsecamente relacionadas à reivindicação por Direitos Sociais tais como a habitação, a terra, a saúde, o emprego e a educação;
- Procuram estabelecer redes entre a produção camponesa e o consumo nas cidades, associando as pautas do direito à cidade, o direito à terra, à produção agroecológica e à alimentação;
- Contribuem para a fixação das famílias no campo, gerando empregos e renda, pois formam redes com a pequena agricultura familiar camponesa local para o abastecimento de alimentos saudáveis às cozinhas;
- Podem possuir hortas geridas pela população local;
- Desenvolvem uma gama de outras atividades desde fabricação de tijolos com práticas sustentáveis até orientação médica, educacional, de cuidados e jurídica, pois o

³⁸ Cf. Braga, Ruy. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: Singer, André; Loureiro, Isabel (org.). *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?*. São Paulo: Boitempo, 2016. p.55-92.; Braga, Ruy. A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo; USP/Programa de Pós-graduação em Sociologia, 2012.

³⁹ Diferenciações estabelecidas neste relatório de forma subsidiada por pesquisa de campo em Cozinhas Solidárias e Cozinhas Comunitárias, somada à análise e sistematização bibliográfica desenvolvidos para as pesquisas pós-doutorais realizadas por Denise De Sordi, V. nta 1.

⁴⁰ De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Revista Mundos do Trabalho*, v. 15, p. 1-21, 2023.

⁴¹ Brasil, 2023. *Presidência da República*. Casa Civil. Lei n. 14.628, de 20 de julho de 2023. Capítulo III – Do Programa Cozinha Solidária, § 2o.

trabalho das Cozinhas Solidárias se organiza sob a premissa de apropriação dos meios e instrumentos necessários à reprodução social: à vida;

- Distribuem refeições gratuitamente nas comunidades e regiões, majoritariamente periféricas e/ou com grande incidência de população em situação de rua;
- Distribuem as refeições gratuitamente e de forma universal ao público que procura as cozinhas, isto é, sem distinção/triagem entre os trabalhadores atendidos;
- As refeições podem ser entregues em marmitas (quentinhas), servidas no local ou retiradas pela população em vasilhames próprios. Não é incomum que estas opções coexistam;
- Suas práticas estão orientadas, em geral, pelos conceitos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de Soberania Alimentar;
- A distribuição de alimentos é um veículo para a formação de redes comunitárias e com movimentos sociais.

5.2.2 COZINHAS COMUNITÁRIAS

HISTÓRICO:

Um breve histórico das Cozinhas Comunitárias demanda um recorte temporal:

Há o programa Cozinhas Comunitárias, produto do projeto Fome Zero a partir de 2003, com 304 unidades, concentradas nas regiões Sudeste e Nordeste, apoiadas pelo MDS em 2023.⁴² Este é operado no escopo das ações da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SENSAN) e no âmbito dos Equipamentos Públicos de Segurança Alimentar e Nutricional (EPSAN), a saber: dos Restaurantes Populares, Bancos de Alimentos e Unidades de Distribuição da Agricultura Familiar. Entretanto, o programa possui baixa participação da comunidade local,⁴³ e foi praticamente paralisado e desfinanciado a partir de meados da década de 2010.

A partir de 2022, já no contexto de surgimento das Cozinhas Solidárias, as Cozinhas Comunitárias emergiram por iniciativas do terceiro setor, de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e de governos estaduais e municipais. No Distrito Federal, por exemplo, têm sido chamadas de Restaurantes Comunitários,⁴⁴ em Juiz de Fora, cidade de Minas Gerais, manteve-se o título de Cozinha Comunitária,⁴⁵ no Ceará o estado tem chamado ações semelhantes às Cozinhas Comunitárias de Unidades Sociais Produtoras de Refeições.⁴⁶ Se espalharam pelo

⁴² BRASIL. MDS, DESAU, SESAN – Coordenação-Geral de Equipamentos Públicos. *Programa Cozinha Solidária*. 10 ago. 2023. Apresentação. Acervo de pesquisa.

⁴³ “A comunidade tem participação total na administração de apenas 6 unidades (5,26%), sendo que 49,12% dos locais não apresentavam nenhum envolvimento da comunidade em sua administração.” *Cozinhas Comunitárias*. In: *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*. – N. 5. Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005. p.100.

⁴⁴ Cf. Secretaria de Desenvolvimento Social. SEDES – DF. *Restaurantes Comunitários*. Disponível em: <<https://www.sedes.df.gov.br/restaurantes-comunitarios/>>. Acesso em 31 out. 2023.

⁴⁵ Cf. Prefeitura de Juiz de Fora – MG. *Edital de chamamento público nº001/2023 – SEAPA – Serviço de Operacionalização e de fornecimento de refeições – Modalidade Cozinha Comunitária*. Trata-se de edital de chamamento público para OSCs operarem a Cozinha Comunitária, definindo seu tipo como “equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional que possuem capacidade mínima de produção de 100 (cem) refeições diárias e funcionam no mínimo 5 (cinco) dias por semana, que fazem parte da estrutura operacional do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN)” V. p. 2.

⁴⁶ Cf. *Ceará sem fome*. Disponível em: <<https://www.cearasemfome.ce.gov.br>>. Acesso em: 8 nov. 2023.

país de forma difusa e heterogênea, contemplando desde iniciativas individuais até de grupos religiosos, de agrupamentos de coletivos e de prestadores de serviços, se distinguem das Cozinhas Solidárias tanto por sua finalidade ser unicamente a entrega de refeições, quanto pela ação difusa e não conectada aos movimentos sociais, e portanto, à organização e participação popular, à territorialização e à conexão com a capacidade de reivindicação e vocalização de demandas sociais.

CARACTERÍSTICAS:

- Cozinhas Comunitárias relacionadas aos EPSAN e vinculadas ao projeto Fome Zero, criadas no início dos anos 2000, geridas pelo governo federal e com o objetivo de distribuição de refeições, não necessariamente gratuitas, nem sempre com a participação da comunidade e com infraestrutura nem sempre totalmente adequada, possuem atendimento restritivo, definido por triagem, devem servir, no mínimo, 100 refeições por dia;⁴⁷
- Cozinhas Comunitárias emergem a partir de fins de 2021 por iniciativa do terceiro setor, Organizações da Sociedade Civil (OSCs), de governos estaduais e municipais, indivíduos e grupos religiosos e de pessoas que se reuniram por motivos variados;
- Não possuem regularidade ou padrão de atendimento, ocorrem de forma difusa e heterogênea;
- A vocalização de demandas no nível comunitário não é o foco principal de atividades;
- A distribuição de alimentos pode estar vinculada a percepções moralizantes, disciplinadoras, à consciência individual, filantropia e/ou caridade;⁴⁸
- O corpo de voluntários pode ser efêmero, composto por bolsistas, trabalhadores terceirizados e/ou informais, em geral, sem vínculos com as comunidades receptoras das cozinhas;
- A entrega de refeições é o objetivo final, pode ser feita de forma gratuita, ou não.

5.2.3 COZINHAS COLETIVAS

HISTÓRICO:

Não é possível retomar exatamente o percurso histórico que evidencia o surgimento das Cozinhas Coletivas. Entretanto, na história do Brasil contemporâneo, esta é prática consolidada entre os movimentos sociais urbanos e camponeses. Onde há uma ocupação ou um assen-

⁴⁷ Em acordo com instrução normativa publicada durante o governo de Michel Temer: BRASIL. *Manual de Instruções, diretrizes e procedimentos para contratação e execução de programas e ações da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Modalidades Apoio à instalação e modernização de restaurantes populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos e unidades de distribuição da Agricultura Familiar. Brasília, 2016.

⁴⁸ De Sordi, Denise. *Ecoa UOL - 'Marmite Gate': Fraude é exceção; Doações ajudam combater a fome e pobreza*. Ecoa UOL, 29 set. 2022.

tamento, seja em áreas rurais ou urbanas, há uma ou mais Cozinhas Coletivas. É possível indicar que a prática aparece a partir da década de 1970 com o surgimento e entrada em cena dos “novos movimentos sociais”. Se espalha a partir de práticas de luta territoriais intensificadas em meados da década de 1990 com as ocupações urbanas e rurais que, por sua vez, possuem como objetivo reivindicar do Estado brasileiro o cumprimento da Constituição de 1988, o acesso aos Direitos Sociais ali previstos, com destaque para as mobilizações pelo acesso à terra previsto pela Reforma Agrária. Em determinados momentos, a exemplo de meados da década de 1980 e início da década de 1990, é possível identificar cozinhas geridas por moradores de bairros organizados em maior ou menor grau por meio de associações de moradores e outros, porém, esta não foi prática regular, abrangente e constante.

CARACTERÍSTICAS:

- As Cozinhas Coletivas podem ser caracterizadas como as cozinhas de ocupações urbanas e/ou rurais;
- Cozinhas Coletivas são espaços de encontro e de organização;
- Cozinhas Coletivas são instrumentos para a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional no interior de ocupações e assentamentos, urbanos e/ou rurais.

5.2.4 RESTAURANTES POPULARES

HISTÓRICO:

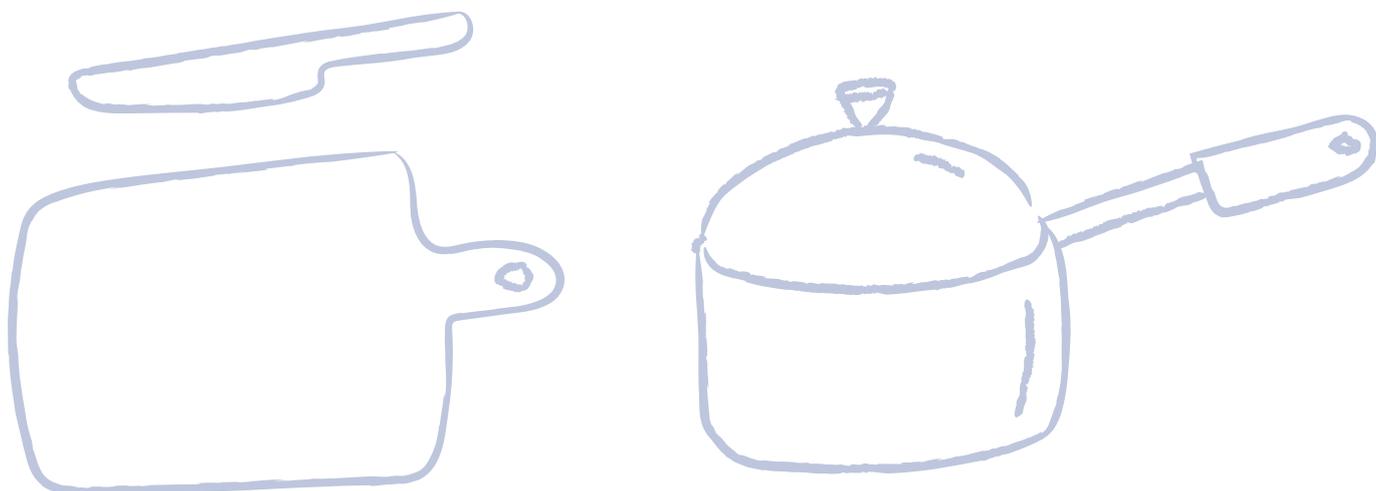
Os Restaurantes Populares foram criados com o objetivo de intervenção nos hábitos alimentares da população e de educação alimentar voltada para as famílias de trabalhadores, a idealização de um cardápio fixo atendia, em sua origem, à ideia de demonstração e educação em torno de uma alimentação considerada adequada. Esta é uma perspectiva que tem sido progressivamente superada com o entendimento e aplicação prática de que a fome e os problemas decorrentes da alimentação não estão circunscritos às ações individuais. O primeiro Restaurante Popular foi inaugurado em 1939, no Rio de Janeiro, chegando à sete Restaurantes em 1946. As atividades dos 42 Restaurantes pelo país foram descontinuadas com o fim do governo de Getúlio Vargas e extintas durante a ditadura militar. A iniciativa foi retomada em 2004, sob gestão do MDS no âmbito dos EPSAN e paralisada a partir de 2015.⁴⁹ Com o esvaziamento democrático e o financiamento inconsistente do Estado brasileiro, muitos Restaurantes Populares foram fechados entre 2016 e 2022. Atualmente, constam 128 unidades pelo país de forma concentrada na região Sudeste.⁵⁰

⁴⁹ Cf. Padrão, Susana Moreira; Aguiar, Odaleia Barbosa de. Restaurante Popular: a política social em questão. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, 2018, pp. 1-20.

⁵⁰ BRASIL. MDS, DESAU, SESAN – Coordenação-Geral de Equipamentos Públicos. *Programa Cozinha Solidária*. 10 ago. 2023. [Apresentação à Casa Civil e ministérios]. Acervo de pesquisa.

CARACTERÍSTICAS:

- Implementados em municípios com mais de cem mil habitantes e localizados em regiões de grande movimentação diária de trabalhadores;
- Refeições são comercializadas a preços módicos;
- Possui funcionários selecionados pelos municípios e/ou estados;
- O acesso com isenção às unidades demanda triagem das condições sócio econômicas dos usuários, em um processo que apresenta variação entre os estados;
- Servem, no mínimo, 1000 refeições por dia;
- São abertos em municípios com pelo menos 100 mil habitantes.



6. DIFERENÇAS ENTRE OS MOVIMENTOS SOCIAIS E AS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL (OSCS): CONTROLE SOCIAL, CIDADANIA E DEMOCRACIA

Pontuar a diferença entre agentes distintos que muitas vezes são tomados como iguais pela gestão pública não é simples questão retórica. Com base na literatura de área, é possível indicar que o impacto das tentativas de igualar Movimentos Sociais e Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para o objetivo de operacionalizar de maneira simplificada programas e políticas sociais, pode ter efeitos complexos nos médio e longo prazos pois, como é possível notar na experiência brasileira, esta é prática que provoca o esvaziamento político de ações e da capacidade de mobilização e inovação dos movimentos sociais, seja em escala territorial local, seja nacional. Esta última questão também não é menor.

Tal esvaziamento se choca com os próprios princípios e objetivos das políticas e programas público sociais, afetando a capacidade de controle social,⁵¹ que passa a ser compreendido como um mecanismo de fiscalização técnica, econômica e moral, e não de gestão e de ampliação da democracia, com a criação de soluções para o aumento da capacidade da participação social popular.⁵²

Não é objetivo, e nem seria possível nos limites desse Relatório, retomar essa discussão de forma detida, porém, para as reflexões em torno da regulamentação do PNCS, cabe acentuar, ainda que de forma geral, que no contexto brasileiro, a tomada de agentes distintos como iguais está relacionada às mudanças no Estado ocorridas a partir da década de 1990⁵³ e acentuadas nos anos 2000 com a disseminação dos valores estruturantes do individualismo moderno,⁵⁴ que, por sua vez, desempenhou o papel de transformação em todas as dimensões da vida social,⁵⁵ somada à certo tipo de contraposição e equilíbrio ao surgimento e desdobramento das ações dos chamados “novos movimentos sociais” na década de 1970.

⁵¹ Cf. Behring, Elaine Rossetti; Boschetti, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008.

⁵² Cf. Carvalho, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

⁵³ Cf. Behring, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

⁵⁴ Cf. Hobsbawm, Eric J. *A Era dos Extremos: o breve século XX, 1917 - 1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

⁵⁵ Cf. Harvey, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2014.

Este processo social engendrou novas estruturas participativas, afetando as dinâmicas da “esfera pública” – enquanto o espaço da vocalização de demandas e da política –⁵⁶ e a composição da noção de “sociedade civil”. O tratamento de diferentes agentes, com níveis de poder econômico, cultural, social e político distintos, tende a sombrear – e no limite, silenciar – formas distintas de ação, de organização, os antagonismos entre classes sociais e seus interesses, e de formas de encarar a sociedade modeladas a partir de perspectivas de gênero, raça e condições materiais e culturais de vida.

No contexto da regulamentação do Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS), este é um debate latente que aponta para a necessária distinção de campos de atuação que com a lei, passam a coexistir sob o mesmo *corpus* legislativo. Com a aprovação do Programa, ações semelhantes, porém oriundas de campos sociais distintos, i.e.; as Cozinhas Solidárias dos movimentos sociais e as Cozinhas Comunitárias geridas pelo governo e pelas OSCs, passam todas a ser consideradas “Cozinhas Solidárias”.

Entretanto, há um claro desequilíbrio na possibilidade de ação entre estes agentes, delineado por sua capacidade e fontes de financiamento, interesses, mobilização e capilaridade social. A tendência desejável para uma política pública social, é que o PNCS seja capaz de nivelar estas diferenças, aproximando e impulsionando a capacidade de ação política onde necessário.

Porém, tal tendência se configura somente a partir do reconhecimento da diferença entre os agentes das iniciativas, estabelecendo marcos mínimos no interior do Programa para o reconhecimento da paridade real de participação e ação social, estabelecendo assim, a possibilidade de, no escopo do PNCS, democratizar a democracia.⁵⁷ Trata-se, portanto, da opção pela ampliação da democracia frente a possibilidade de sombreamento de diferentes demandas a partir de uma regulamentação que não considere a distinção entre agentes, e que pode se desdobrar na impossibilidade de se tornar visível as demandas populares territorializadas, definidas por sua característica coletiva nos marcos da cidadania, apagando a possibilidade de sua resolução.

A temática da “fome”,⁵⁸ nesse sentido, acabaria por se sobrepor enquanto elemento discursivo pacificador para a necessidade de ação “urgente” e centrada tão somente na distribuição de alimentos, deslocando o sentido político de sua ocorrência e, portanto, conectado às formas de empobrecimento da população e às reivindicações sociais não vocalizadas – pois deslocadas da noção do direito aos direitos sociais – e, portanto, não resolvidas. A “fome” é condição violenta, experienciada por sujeitos na realidade, não pode ser minimizada e, de fato, requer ações urgentes, porém, incidir sob sua recorrência demanda a consideração das condições que levam ao empobrecimento dos trabalhadores e ao atendimento às demandas sociais históricas – porquê nunca resolvidas – brasileiras: o acesso à habitação, ao saneamento, à educação, à saúde e ao emprego.

⁵⁶ Cf. Habermas, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.; Fraser, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 14/15, p. 1-382, 2006.

⁵⁷ Cf. Fraser, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 14/15, p. 1-382, 2006.

⁵⁸ Cf. De Sordi, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social (1990-2014)*. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

É nesta dimensão que o papel dos movimentos sociais para o adensamento da democracia e da cidadania está localizado, caracterizando um “campo de força sociopolítico e o reconhecimento de que suas ações impulsionam mudanças sociais diversas”.⁵⁹ Centrado na transformação social e/ou na manutenção de direitos, o papel dos movimentos sociais e suas iniciativas relaciona-se à capacidade de conexão entre as dimensões da vida cotidiana e seu sentido e organização política, exigindo do Estado a resolução das questões sociais, por meio de processos que podem se configurar como antagonismos, pressões e consensos. Deste modo,

Movimentos sociais são ações coletivas de caráter sociopolítico, construídas por atores sociais pertencentes a diferentes classes e camadas sociais. Eles politizam suas demandas e criam um campo político de força social na sociedade civil. Suas ações estruturam-se a partir de repertórios criados sobre temas e problemas em situações de conflitos, litígios e disputas. As ações desenvolvem um processo social e político-cultural que cria uma identidade coletiva ao movimento, a partir de interesses em comum. Esta identidade decorre da força do princípio da solidariedade e é construída a partir da base referencial de valores culturais e políticos compartilhados pelo grupo.⁶⁰

A ação individual movida por interesses deslocados de um sentido coletivo para o bem-estar, por sua vez, não concorre com os interesses de manutenção do Estado, ainda que ofereçam soluções localizadas para problemas cotidianos, estas não estão conectadas a um sentido de transformação social de tais problemas, mas sim, aos marcos reguladores da economia e do mercado que, por sua vez, orientam tais soluções de forma centrada na ação individual. Assim, no contexto do PNCS, não há conflito ou antagonismo explicitado na localização, por exemplo, das Cozinhas Comunitárias, como tipo que abarca tanto iniciativas difusas, sejam individuais e/ou do setor privado, com aquelas geridas pelo próprio governo seja nas esferas federal, estadual e/ou municipal, pois há, em geral, a convergência de ações para a produção de consensos em torno de determinada perspectiva e possibilidades de ação. Nesse sentido, cabe sublinhar que

o terceiro setor estrutura-se basicamente a partir de organizações institucionalizadas e articula-se com alguns tipos de movimentos sociais, de caráter mais propositivo e menos reivindicativo. Registra-se que em várias áreas do terceiro setor não existem sindicatos ou associações de trabalhadores, por se tratar de áreas de prestação

⁵⁹ Gohn, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais – Paradigmas clássicos e contemporâneos*. 3. ed. – 2002. São Paulo: Edições Loyola, 1997. p. 41.

⁶⁰ Gohn, Maria da G. GOHN, Maria da Glória. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. *Rev. Mediações*. v. 5. n. 1. p. 13, 2000.

de serviços públicos, desenvolvidas por entidades compostas com um corpo de recursos humanos basicamente de trabalho voluntário. E quando o trabalho é assalariado, trata-se de contrato precário, por tempo determinado, segundo projetos específicos. Com isso, essas entidades do terceiro setor não encontram resistência de grupos organizados e implementam diretrizes das políticas sociais governamentais sem problemas. O que ocorre é uma competição entre entidades pelo acesso às verbas destinadas aos programas, obscurecendo por completo a própria natureza dos programas (em relação ao seu caráter, mais ou menos emergencial; progressista ou conformista; etc.)⁶¹

Apesar de movimentos sociais e terceiro setor, muitas vezes, apresentarem uma linguagem comum que remete à terminologia da cidadania, participação e democracia, esta se configura como uma modelagem que expressa interesses distintos, quando não antagônicos, frente as possibilidades de entrada e influência na composição das relações hierárquicas institucionais; o acesso ao Estado. Trata-se da construção de um repertório discursivo oriundo das mudanças nas formas de gestão da questão social, e da pobreza, pelo Estado brasileiro nos anos de 1990.

Nesse ínterim, sublinha-se que são os movimentos sociais que “mobilizam ideias e valores e geram saberes e aprendizado coletivo” de modo que “a maioria das chamadas ações cívicas são organizadas de cima para baixo, permanecem autocentradas e autoreferenciadas, limitando-se ao desempenho de uma estratégia de sobrevivência ou uma ação cultural, sem desenvolver, na maioria das vezes, potencial para autonomia e autodesenvolvimento das ações”.⁶²

Historicamente, os movimentos sociais brasileiros têm cumprido o papel de “organizar e conscientizar a sociedade”, ao passo que “apresentam conjuntos de demandas via práticas de pressão/mobilização; têm certa continuidade e permanência”, sua ação não se configura de modo reativo “apenas pelas necessidades (fome ou qualquer forma de opressão); podem surgir e desenvolver-se também a partir de uma reflexão sobre sua própria experiência”.⁶³ De modo que “aglutinam as pessoas não como força-tarefa de ordem numérica, mas como campo de atividades e experimentação social, e essas atividades são fontes geradoras de criatividade e inovações socioculturais”⁶⁴

Trata-se da própria concepção da sociedade civil que emerge enquanto espaço de formulação e prática de direitos de cidadania a partir de ações que se configuram em torno de um

⁶¹ Gohn, Maria da G. GOHN, Maria da Glória. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. *Rev. Mediações*. v. 5. n. 1. p. 31, 2000.

⁶² Gohn, Maria da G. Maria da Glória. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. *Rev. Mediações*. v. 5. n. 1, pp. 40-41, 2000.

⁶³ Gohn, Maria da Glória. Movimentos Sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 47, maio-ago. 2011. pp. 333-361.

⁶⁴ Scherer-Warren, Ilse; Lüchmann, Lígia Helena. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. *Política & Sociedade*, n. 5, pp.13-35, 2004.

projeto de sociedade e um projeto de vida específicos, em oposição à sociedade civil compreendida nos marcos de um campo ético e moral que remete à conduta de indivíduos em relação com o Estado.

A noção de Organizações da Sociedade Civil (OSCs), demarcada nos anos 2000, está imbuída do sentido de dissolução do conflito na esfera pública derivado da organização e reforma do Estado pelo governo brasileiro da década de 1990. Engloba as Organizações não governamentais (ONGs), fundações, organizações do chamado terceiro setor, entidades religiosas e de associativismo. Apresentam-se, em geral, articuladas com o apoio de bancos, organismos multilaterais, redes de comércio e indústria, e pela realização de projetos junto ao Estado, sendo apoiadas por financiamento tanto público quanto privado.⁶⁵

A seleção de sujeitos que gerem e trabalham nas ações das OSCs é feita “não por suas ideologias, mas por suas experiências de trabalho [...]”, isto pode ser amplamente observado na configuração do corpo de trabalhadores das Cozinhas Comunitárias que é, em geral, de terceirizados, voluntários, bolsistas, estagiários sem conexão com a comunidade, mas com conexão geral ao campo de atuação delineada por sua trajetória profissional, muitas vezes, precarizada por bolsas e contratos a curto período, sem vínculos e acesso a direitos.

Daí a importância de se pensar os embates que têm corrido em torno das modalidades de regulamentação do trabalho nas Cozinhas. Estes têm oscilado entre a defesa da formalidade dos vínculos empregatícios, priorizando o acesso à direitos – pauta dos movimentos sociais – e a manutenção da informalidade que se delineia no campo das estratégias de sobrevivência da chamada economia informal. Esta última se dá a partir de propostas que tentam pressionar pelos instrumentos de reconhecimento da economia informal tais como: a utilização da figura do Microempreendedor Individual (MEI), a criação de bolsas, auxílios temporários etc.

No campo das organizações de caráter distinto dos movimentos sociais, o reconhecimento do trabalho precarizado no âmbito da chamada economia informal, constitui forma bem aceita e consolidada no interior das OSCs e do universo das formas de associativismo que engloba a atuação tematizada da vida em sociedade “com populações tidas como vulneráveis, focalizadas, grupos pequenos, atuando por meio de projetos, com prazos determinados”, sendo atendidas por “novos conceitos [que] foram criados para dar suporte às [...] ações, tais como responsabilidade social, compromisso social, desenvolvimento sustentável, empoderamento, protagonismo social, economia social, capital social etc.”.⁶⁶

Por fim, cabe pontuar que tais diferenças entre os movimentos sociais e as Organizações da Sociedade Civil (OSCs), estão demarcadas no próprio corpo normativo do Estado brasileiro. Nesse sentido, apesar de o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), regido pela lei 13.019 de 2014,⁶⁷ indicar a tentativa de homogeneização entre agentes e formas de ação distintas, apenas menciona os “movimentos sociais” não como forma de organização

⁶⁵ Gohn, Maria da Glória. Movimentos Sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação* v. 16, n. 47, p. 341, maio-ago. 2011.

⁶⁶ Gohn, Maria da Glória. Movimentos Sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 47, p. 339, maio-ago. 2011.

⁶⁷ Brasil. Presidência da República. *Lei 13.019*, de 31 de julho de 2014.

da sociedade que é particular, mas ao lado de “outras organizações” e, na dimensão do Marco, englobados tão somente no interior da possibilidade de apresentar formalmente manifestações de interesse social, tratando-se estas de “propostas ao poder público” que envolvem, dentre outros, a apresentação de “diagnóstico da realidade que se quer modificar, contendo, se possível, informações sobre a viabilidade de proposta, os custos, os benefícios e os prazos para a execução do projeto”.⁶⁸

Demarca-se a característica da tematização das questões sociais para seu enquadramento em projetos, custos e benefícios, seja uma proposta de lida com a “fome” enquanto fenômeno que “surge” com maior ou menor frequência no país, ou as inúmeras crises que podem ser identificadas em separado – como entes não relacionados, mas que, em realidade, são parte da vida social.

De modo mais acentuado, é possível observar as diferenças entre as duas formas de organização social na redação dada pelo inciso I, do artigo 2º, da lei 13.204 de 2019, segundo a qual uma organização da sociedade civil é:

- a) entidade privada sem fins lucrativos que não distribua entre os seus sócios ou associados, conselheiros, diretores, empregados, doadores ou terceiros eventuais resultados, sobras, excedentes operacionais, brutos ou líquidos, dividendos, isenções de qualquer natureza, participações ou parcelas do seu patrimônio, auferidos mediante o exercício de suas atividades, e que os aplique integralmente na consecução do respectivo objeto social, de forma imediata ou por meio da constituição de fundo patrimonial ou fundo de reserva;
- b) as sociedades cooperativas previstas na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999; as integradas por pessoas em situação de risco ou vulnerabilidade pessoal ou social; as alcançadas por programas e ações de combate à pobreza e de geração de trabalho e renda; as voltadas para fomento, educação e capacitação de trabalhadores rurais ou capacitação de agentes de assistência técnica e extensão rural; e as capacitadas para execução de atividades ou de projetos de interesse público e de cunho social.
- c) as organizações religiosas que se dediquem a atividades ou a projetos de interesse público e de cunho social distintas das destinadas a fins exclusivamente religiosos;⁶⁹

Os desafios colocados pela não adequação da unificação entre movimentos sociais e OSCs, são os que evidenciam a possibilidade da construção de perspectivas de totalidade e

⁶⁸ Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014. Secretaria de Governo da Presidência da República. Laís Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Viviane Brochardt. Brasília: Presidência da República, 2016, p. 24.

⁶⁹ Brasil. Presidência da República. Lei 13.019, de 31 de julho de 2014.

inter-relação das questões sociais, e que se abrem como novidade na dimensão do PNCS. Esta é oportunidade de reconhecer, na prática, a compreensão de que a “fome” não é um fenômeno natural,⁷⁰ mas a configuração de um conjunto de efeitos das escolhas políticas e econômicas delineadas pelas ações do Estado.

O deslocamento desta prática de ação para a caracterização de um instrumento de adequação de atividades no interior do PNCS, de modo orientado pelo MROSC, à primeira vista, pode parecer mera questão técnica para operacionalização do repasse de verbas aos habilitados ao programa, porém, como visto, trata-se de uma questão política que busca igualar agentes distintos nas formas de sua relação com o Estado, colocando em risco a capacidade de organização, mobilização e vocalização de demandas e soluções. Os processos de burocratização, é possível observar em diálogo com os relatos de fala das seções anteriores, quando não bem delineados e observando interesses diversos podem, em contextos adversos, se tornar formas de controle, criminalização e de reversão de práticas populares a patamares assistencialistas e/ou clientelistas.



⁷⁰ Cf. Castro, Josué de. *Geografia da fome*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

7. A APROVAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL COZINHA SOLIDÁRIA, PNCS

Em 02 de fevereiro de 2023, o Deputado Federal Guilherme Boulos, do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) apresentou o Projeto de Lei (PL) nº 491/2023 para instituir o Programa Cozinha Solidária, dispondo sobre

a distribuição de alimentação gratuita preferencialmente à população em situação de vulnerabilidade social, incluindo a população de rua, visando a promoção de políticas de segurança alimentar de segurança alimentar e nutricional de assistência social, efetivação de direitos sociais, dignidade humana, resgate social e melhoria da qualidade de vida.

Entrementes, em um movimento de costura e articulação política, o Programa foi transposto ao interior do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA),⁷¹ ambos foram aprovados em 12 de julho e sancionados no dia 20 do mesmo mês e ano, com a Lei 14.628 de 2023.⁷² Sendo o PNCS o Cap. III, iniciando-se no art. 14º do PAA. No dia da aprovação do PAA, Boulos discursou na tribuna da Câmara indicando, a costura entre os dois programas, e a possibilidade de que as Cozinhas Solidárias fossem operadas “junto com toda a tecnologia do PAA, [programa] que vai na ponta ajudando os pequenos agricultores e na outra ponta garantindo alimentação de qualidade [...] [passará a atender] também as Cozinhas Solidárias”.⁷³

Apesar do PL ter sido extinto, cabe retomar alguns dos pontos apresentados em sua Justificativa.⁷⁴ Além de situar as Cozinhas enquanto um instrumento de geração de emprego formal e renda na cidade e no campo, os argumentos apresentados auxiliam a evidenciar a intencionalidade do Programa, dentre eles está a apresentação dos eixos fundamentais do PNCS, organizados em torno: da entrega gratuita de comida com alto valor nutricional; da geração de empregos formais no campo e na cidade; do abastecimento das Cozinhas Solidárias

⁷¹ O PAA havia sido extinto pelo governo de Jair Messias Bolsonaro (PL) em 2021, na mesma Medida Provisória que extinguiu o Programa Bolsa Família. Cf. De Sordi, Denise. O Programa Auxílio Brasil e o encerramento do Bolsa Família. *Le Monde Diplomatique* – Brasil, 24 ago. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-programa-auxilio-brasil-e-o-encerramento-do-bolsa-familia/>. Acesso em: 2 jan. 2022.

⁷² Brasil. Lei 14.628, de 20 de julho de 2023. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Lei/L14628.htm>. Acesso em: 02 nov. 2023.

⁷³ Guilherme Boulos. Cozinha Solidária e PAA aprovados na Câmara – *Boulos na Câmara*. You Tube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Z5lx_NXoWns>. Acesso em: 02 nov. 2023.

⁷⁴ Câmara dos Deputados. PL 491/2023. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2348641>>. Acesso em: 02 nov. 2023.

com alimentos oriundos da pequena agricultura familiar, quintais, hortas urbanas e periurbanas. O texto ressalta ainda a orientação para a produção das refeições com base no Guia Alimentar para a População Brasileira,⁷⁵ com o respeito aos hábitos alimentares populacionais.

Como abordado da seção 5 desse relatório, o PNCS origina-se de seu modelo inspirador: o projeto homônimo do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), assim, grande parte dos incisos da lei espelham princípios, valores e práticas historicamente consolidadas, não só no interior do MTST, mas dos movimentos sociais urbanos e campesinos em geral, pois estão em diálogo pela articulação realizada entre o PAA e o PNCS a partir da finalidade complementar que carregam. Nesse sentido, destacam-se:

- O incentivo ao cooperativismo e ao associativismo;
- O controle social por meio de mecanismos e instrumentos de participação social;
- A redução das desigualdades sociais;
- A garantia do Direito Humano à alimentação;
- Apoio ao estabelecimento de redes de abastecimento entre campo e cidade com a valorização da agricultura familiar;

Conferencista Convidada: Camila de Caso, assessora parlamentar Dep. Guilherme Boulos (PSOL), autor do PNCS⁷⁶

De acordo com a apresentação da assessora parlamentar Camila de Caso no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, a formulação do Programa teve como motivação o estabelecimento das Cozinhas Solidárias enquanto equipamentos públicos que possibilitem a diminuição do intervalo existente entre campo e cidade. Além disso, as Cozinhas são, prioritariamente, pensadas enquanto equipamentos por meio dos quais se permite um espaço para a luta e a organização da classe trabalhadora nos territórios.

Caso destacou a importância das Cozinhas enquanto ponto de destaque para as questões sociais que são determinantes da fome e a necessidade de se reconhecer que as pessoas que passam fome no Brasil atualmente, têm cor e gênero, sendo majoritariamente as mulheres negras. Para Caso, dentre os pontos de maior relevância da proposição está a construção das cozinhas enquanto equipamentos que permitam a geração de empregos formais e renda, impulsionando o efeito multiplicador de seus efeitos com a arrecadação de impostos.

⁷⁵ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia Alimentar para a população brasileira*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf>. Acesso em 2 nov. 2023.

⁷⁶ Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT

A compreensão do mandato em torno da noção de tecnologia social está localizada na dimensão da organização popular e da capacidade de capilarização, vocalização e verticalização das demandas populares ao Estado. Nesse sentido, Caso sublinhou a experiência da Cozinha Solidária Sol Nascente, organizada pelo MTST em Brasília, e citou que o espaço da Cozinha permitiu que a população se organizasse para ter acesso aos serviços sociais de saúde.

Na perspectiva do mandato, a regulamentação do Programa deve se valer de modelos existentes que podem apresentar mecanismos inspiradores tais como o Programa de Cisternas, o Minhas Casa, Minha Vida, o Farmácia Popular, os Pontos de Cultura e o Programa Dinheiro Direto na Escola. Para Caso, um ponto inegociável do mandato é o não aceitar a precarização das condições de trabalho nas Cozinhas. De forma resumida, foram destacados como centrais:

- Recorte de gênero e racial das trabalhadoras das Cozinhas Solidárias precisa ser reconhecido e considerado na regulamentação;
- As Cozinhas Solidárias enquanto um espaço no qual se permita a organização da luta popular;
- Inegociabilidade quanto à regulamentação do trabalho com direitos nas Cozinhas;
- As Cozinhas Solidárias enquanto pontos de abastecimento e de criação de circuitos curtos, permitindo a conexão entre campo e cidade e o combate à Insegurança Alimentar;



8. A EXPERIÊNCIA MODELO DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST: “A LUTA É PARA VALER”

Fundado em 1997, o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), é um movimento social urbano brasileiro, centrado na luta por moradia através da tática de construção de grandes ocupações urbanas em terrenos vazios nas periferias urbanas do Brasil. Baseia-se na luta popular, na capilaridade territorial e na organização dos sem-teto, compreendidos como todos aqueles que são afetados por problemas relacionados à moradia e pelo desemprego, pelos baixos salários e o trabalho informal.⁷⁷ Desde 2021, o MTST ampliou sua pauta, incorporando à luta por moradia, a luta pelo Direito à Alimentação de forma ancorada na luta popular, territorializada e solidária por meio das Cozinhas Solidárias enquanto instrumentos da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e da Soberania Alimentar. Em 2023, por ocasião de seus 25 anos, o movimento declarou sua insígnia por “Teto, trabalho e pão”.

Não seria possível e nem é objetivo desse relatório, retomar por completo a experiência e o processo de criação das Cozinhas Solidárias no interior do MTST, tema já registrado em outras produções.⁷⁸ Entretanto, pela exemplariedade do projeto cabe realizar uma breve síntese dos principais pontos que elucidam como o projeto das Cozinhas Solidárias ganhou força no interior do MTST, demarcado, principalmente, por um processo de acúmulo de práticas e formas de luta e organização popular que remete às práticas históricas do movimento com as cozinhas coletivas – cozinhas centrais nas ocupações urbanas, e a criação de novas estratégias a partir de 2016, frente ao aumento da violência territorial e o desmanche dos programas sociais habitacionais. Este foi um processo que se tornou latente a partir de 2020, com a generalização do empobrecimento e da fome entre as famílias de trabalhadores, e que culminou em 2021 com a abertura das Cozinhas Solidárias pelo país.

Em 2020, com o início da pandemia de Covid-19, o MTST iniciou a distribuição de cestas básicas em seus territórios de ocupação, com o passar do tempo e o agravamento da degradação das condições materiais de vida da população, o movimento social notou a insuficiência desta prática, pois os trabalhadores atendidos, em geral, não possuíam meios para cozinhar os alimentos, tais como acesso ao gás de cozinha.⁷⁹

⁷⁷ Cf. Boulos, Guilherme. *Por que ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto*. São Paulo: Scortecci, 2012.

⁷⁸ Cf. De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Revista Mundos do Trabalho*, v. 15, p. 1-21, 2023.; De Sordi, Denise. *Fundação Rosa Luxemburgo - Análise Cozinhas Solidárias. Da Geografia da Fome à Soberania Alimentar*. Fundação Rosa Luxemburgo, São Paulo, 13 set. 2023.; De Sordi, Denise. *Le Monde Diplomatique - As Cozinhas Solidárias são um recurso de sobrevivência*. *Le Monde Diplomatique Brasil*, São Paulo, 12 jul. 2022.

⁷⁹ Cf. De Sordi, Denise. *Brasil de Fato - As Cozinhas Solidárias como política de combate à fome e à pobreza*. Brasil de Fato, Rio de Janeiro, 12

O projeto das Cozinhas Solidárias, foi forjado a partir de eixos que permaneceram difusos entre os anos de 2016 e 2021 e que foram amadurecidos em meio às condições específicas da conjuntura política do país a partir de 2016, e de crise sanitária, social e econômica de forma mais acentuada a partir de 2020, podendo ser resumidos em: a insuficiência da ação de distribuição de alimentos em cestas básicas; a experiência de intercâmbio realizado em meados dos anos da década de 2010, com movimentos latino americanos, relacionadas a práticas populares territoriais.

Desde 2020, o movimento realiza tais ações com base em *crowdfunding*.⁸⁰ Em 2023, o MTST conta com 48 Cozinhas Solidárias em 14 estados.

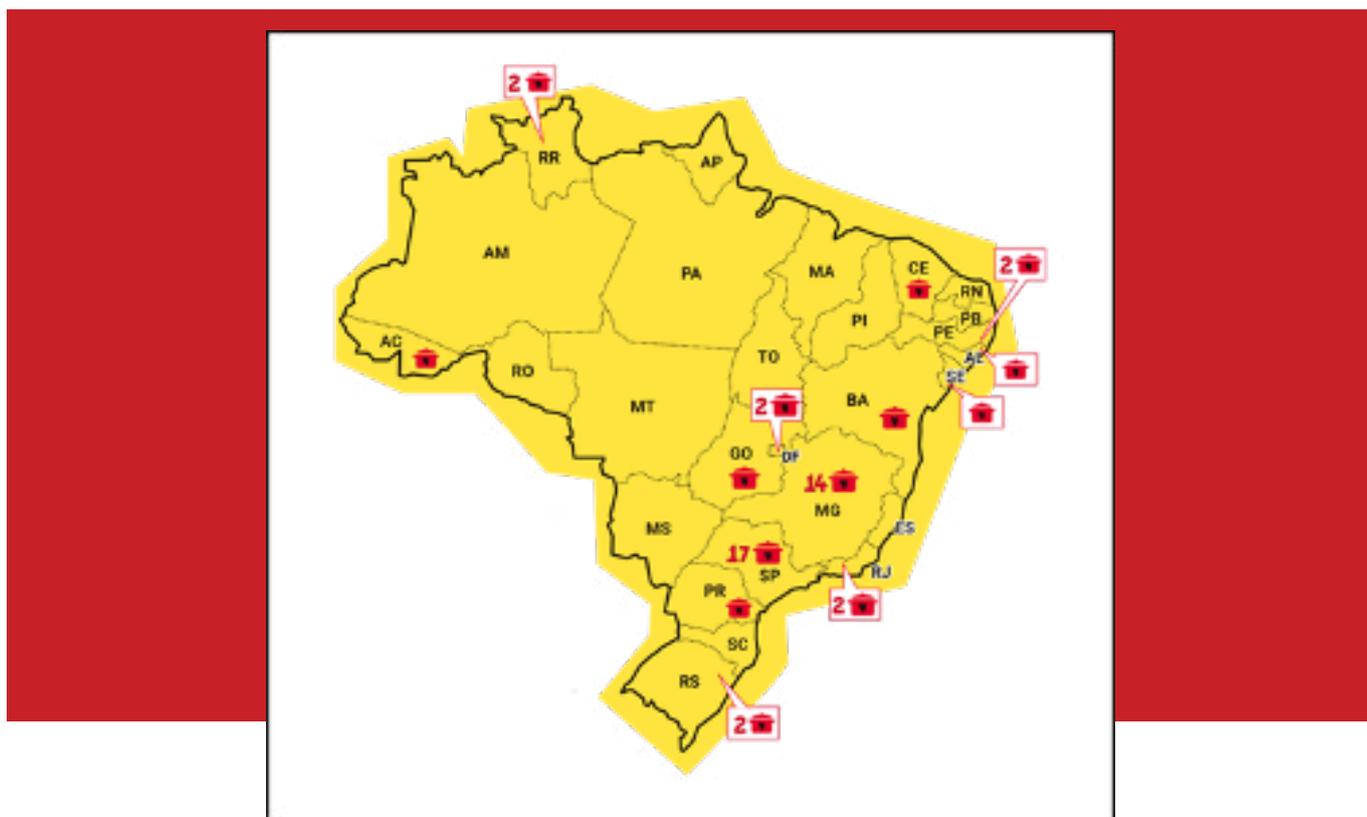


Figura 4 - Mapa das Cozinhas Solidárias do MTST em outubro de 2023. Fonte: MTST/mimeo. Acervo de pesquisa.

Característica definidora e que confere relevo ao projeto das Cozinhas Solidárias, é sua relação estreita e de atribuição de sentido com as lutas territoriais, inter-relacionadas às lutas por melhores condições de vida e pelos direitos do trabalho e de cidadania. Esta característica auxilia a evidenciar o que há de novo nas Cozinhas Solidárias, e o que permitiu que se tornassem experiência exemplar ao PNCS. Revela, por contraste, a adesão e capilaridade do projeto frente a outras experiências que não atingiram a mesma potência política.

A união de reivindicações de movimentos sociais do campo e da cidade, permitiu que articulações e mobilização políticas, antes setorizadas dentre esses movimentos, ampliassem

fev. 2023.

⁸⁰ Cozinhas Solidárias. *Apoia-se*. Disponível em: <<https://apoia.se/cozinhasolidaria>>. Acesso em 03 nov. 2023.

as possibilidades de avanço na construção do acesso ao Direito à Alimentação de maneira articulada pelos conceitos políticos de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e de Soberania Alimentar. O debate levado adiante, considerando todos esses elementos, é de que o próprio Direito à Alimentação não pode ser materializado se não está relacionado à garantia dos direitos à moradia, à saúde, ao trabalho, à terra, à renda e à educação.

O projeto político e de vida que norteia as ações do MTST embasa a escolha do termo “Solidariedade” para intitular o projeto “Cozinhas Solidárias” em correspondência à Solidariedade indicada enquanto um valor de classe, evocando seu sentido universal, coletivo e de ação popular, em oposição à solidariedade neoliberal, caracterizada pela consciência individual e por ações efêmeras de voluntariado, esvaziadas de um sentido político transformador.

Cabe destacar que as Cozinhas Solidárias do MTST estão localizadas majoritariamente em territórios considerados periféricos nas cidades brasileiras, entretanto, há, em número reduzido, Cozinhas Solidárias que estão em regiões centrais de grandes centros urbanos, a exemplo da Cozinha Solidária da Lapa, no Rio de Janeiro e da Cozinha Solidária da Sé, em São Paulo, que atendem majoritariamente a população em situação de rua.

De modo geral, as Cozinhas Solidárias possuem pontos em comum que as caracterizam enquanto um projeto regular e nacionalizado:

- A oferta de refeições gratuitas à toda a população que procura as Cozinhas;
- As atividades das Cozinhas Solidárias estão intrinsecamente associadas às demandas populares por direitos, com a vocalização destas pelas comunidades construtoras das Cozinhas;
- Protagonismo da comunidade na abertura, organização e realização das atividades nas Cozinhas Solidárias;
- Oferta de atividades diversas nas Cozinhas, definidas a partir das demandas das comunidades construtoras, tais como: roda de gestantes; creche popular; atividades de educação e ensino políticas, de saúde, escolarização etc.; produção de insumos diversos para as cozinhas e as comunidades;
- O corpo de sujeitos atuantes nas Cozinhas é, majoritariamente, oriundo das comunidades construtoras das Cozinhas Solidárias;
- Estabelecimento de redes entre movimentos camponeses e trabalhadores urbanos para o abastecimento das Cozinhas, com o objetivo de fazer chegar alimentos saudáveis nos territórios periféricos através de circuitos curtos de abastecimento;
- Entrega das refeições em marmitas (quentinhas), vasilhames e/ou realização das refeições no local;
- As refeições são planejadas considerando os hábitos socioalimentares das diferentes regiões onde estão as Cozinhas Solidárias;

- As Cozinhas Solidárias são abertas prioritariamente em territórios periféricos e/ou regiões de grandes centros com concentração de população em situação de rua;
- Desenvolvimento de hortas urbanas para o abastecimento da Cozinha Solidária e da comunidade, quando possível;
- São projetadas como ação contínua nos territórios, atuam emergencialmente no curto prazo, e estruturalmente, a partir das demandas populares, nos médio e longo prazos, caracterizando-se como espaços de acolhimento comunitário.

8.1 COZINHAS SOLIDÁRIAS: “GENTE É PARA BRILHAR E NÃO PARA MORRER DE FOME”⁸¹

Conferencista convidada: Ana Paula Perles, Coordenadora Nacional das Cozinhas Solidárias do MTST⁸²

Ana Paula Perles é Coordenadora Nacional das Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e militante do movimento há 16 anos. Perles, ao apresentar o projeto das Cozinhas Solidárias e as expectativas do movimento social para a regulamentação do PNCS no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, destacou que a intenção é de abertura de mais Cozinhas Solidárias pelo país. Atualmente, a gestão das Cozinhas pelo movimento se dá a partir da própria organização interna do movimento social, de modo a garantir a continuidade e a regularidade das atividades das Cozinhas.

Perles destacou que, desde a primeira Cozinha Solidária aberta pelo movimento, nenhuma foi fechada ou teve suas atividades interrompidas, o que atribuiu ao trabalho dos militantes e à capacidade de organização do MTST que realiza o acompanhamento territorial e de proximidade com as Cozinhas.

Perles sublinhou a necessidade da regulamentação para que os alimentos e as verbas para as demais atividades desenvolvidas comecem a chegar nas Cozinhas. Atualmente todas as atividades são financiadas com doações voluntárias por meio do *crowdfunding*⁸³ do projeto, contando com valores próximos de 195mil a 210mil reais mensais para suportar a totalidade das atividades nas 48 Cozinhas existentes, nos 14 estados do país, sendo esta a forma principal de manutenção das Cozinhas.

⁸¹ Trecho da música “Gente” de Caetano Veloso, LP Bicho, 1977, utilizadas nas campanhas de arrecadação de doações do MTST.

⁸² Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT.

⁸³ Cozinhas Solidárias. *Apoia-se*. Disponível em: <<https://apoia.se/cozinhasolidaria>>. Acesso em 03 nov. 2023.



Figura 5 - Marmitas (quentinhas) produzidas com alimentos agroecológicos para distribuição à população na Cozinha Solidária da Lapa, Rio de Janeiro. Arquivo de pesquisa, 2022.

Perles esclareceu que, esporadicamente, ocorrem doações de alimentos, com arrecadação por meio de campanhas, e por doações tanto de cidadãos que apoiam as atividades no nível local, quanto de movimentos camponeses. O MTST tem se dedicado a estruturar seu Setor de Hortas, refletindo prática já existente nas ocupações urbanas do movimento, para que as Cozinhas possuam cada vez mais sistemas de abastecimento para as atividades e também para a população das comunidades. Eventualmente, as Cozinhas Solidárias concorrem e obtêm apoio de editais públicos, a exemplo do edital de apoio da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), por meio de edital para o enfrentamento à covid-19 nas favelas do Rio de Janeiro.⁸⁴

Quanto a articulação com os movimentos camponeses, Perles pontuou em sua fala, que a partir da perspectiva de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e, principalmente, de Soberania Alimentar, a parceria entre trabalhadores urbanos e camponeses têm proporcionado, não só o abastecimento das Cozinhas Solidárias com alimentos agroecológicos provenientes da agricultura familiar camponesa, mas a perspectiva de fomentar a produção e a melhoria das condições de vida do campo, com a fixação das famílias produtoras, que passam a contar com a previsibilidade de escoamento da produção.

Perles explicou que com tais valores o movimento apoia as cozinhas tanto com alimentos comprados, em média, a cada 15 dias, compra e reparo esporádico de equipamentos, de insumos diversos, e fornece uma ajuda de custo regular às cozinheiras. Nesse sentido, quanto à regulamentação do trabalho das cozinheiras, Perles destacou que esta é uma grande preocupação do movimento.

A intencionalidade é que se evite a reprodução da precariedade que caracteriza os vínculos informais, porém, o movimento tem ainda buscado alternativas tanto para solucionar a questão, quanto para apresentar dialogar com o governo. Dentre os caminhos que se apresentam, sabem que está colocada em debate a possibilidade de emissão de registro de MEI, mas

⁸⁴ Chamada Pública para Apoio a Ações Emergenciais de Enfrentamento à Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro. Ministério da Saúde – Fiocruz. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/edital_alerj_link_completo.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022.

que existem outras formas que poderiam ser mais satisfatórias, tais como o estabelecimento de formas cooperativas e outros, porém, ainda não há definição, e esperam que a regulamentação apresente saída satisfatória para a questão.

Figura 6 - Cozinheiras das Cozinhas Solidárias do MTST em frente à bandeira com os dizeres “MTST Gente é para brilhar e não para morrer de fome”. Acervo de pesquisa.



No âmbito das atividades das Cozinhas Solidárias, Perles pontuou que todas as cozinheiras passaram por um treinamento de boas práticas com alimentos e de adequação sanitária ao trabalho nas Cozinhas, isto se deu, não só pela necessidade de boas práticas, mas também para afastar a possibilidade de criminalização do MTST por meio da vigilância sanitária.

A conferencista ressaltou que o êxito das Cozinhas Solidárias e a aprovação do PNCS devem ser vistos como uma conquista dos movimentos sociais que, historicamente, são os que promovem as mudanças e transformações sociais no país. Parte deste êxito está ligado a característica de autogestão de cada uma das Cozinhas, pois assim, as atividades desenvolvidas possuem um sentido arraigado nos elementos que são importantes para as pessoas que estão nestes espaços diariamente.

Para Perles, quanto à regulamentação do Programa, é preciso que o governo federal encontre formas de inovar e de promover a política pública. É preciso, na perspectiva de Perles, que a regulamentação do Programa não provoque a perda da construção popular que já ocorre no nível territorial a partir das Cozinhas que são espaços de convivência, de cultura, de cuidado e de promoção da Saúde Pública.

Ou seja, de acordo com Perles, é preciso que a regulamentação respeite e considere que as Cozinhas Solidárias são resultado de uma construção do movimento social, que se constitui enquanto um processo de formação pedagógica, cultural, em um espaço político que não se limita à oferta de refeições.

Em síntese, os principais pontos apresentados por Perles, foram:

- O trabalho territorializado é indispensável para a existência das Cozinhas Solidárias;
- As Cozinhas Solidárias são um espaço de cuidado, educação, cultura e de Saúde Pública;
- A regulamentação do PNCS não pode desconsiderar o que é e o que representa o espaço das Cozinhas Solidárias, focando tão somente no abastecimento de alimentos;
- A formalização do trabalho das cozinheiras é pauta fundamental para as Cozinhas Solidárias;
- A vigilância sanitária não pode se tornar um instrumento de burocratização e de criminalização dos movimentos sociais;
- O repasse das verbas do PNCS deve contemplar o conjunto de atividades desenvolvidas nas Cozinhas, considerando a especificidade de cada uma;
- É preciso preservar os hábitos socioalimentares regionais;
- As Cozinhas Solidárias são pontos de articulação de redes entre o campo e a cidade;
- As Cozinhas Solidárias são espaços de defesa da democracia.

8.2 A COZINHA SOLIDÁRIA DO SOL NASCENTE DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO (MTST), BRASÍLIA/DF



Figura 7 - Cartaz na Entrada da Cozinha Solidária Sol Nascente, do MTST. Brasília/DF, out. 2023. A indicação de “almoço grátis” está em todas as Cozinhas Solidárias do MTST pelo país.

No segundo dia de atividades do I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos” foi realizada uma visita de campo com os participantes à Cozinha Solidária “Sol Nascente”, do MTST. Considerada a maior favela do país, o Sol Nascente é uma região administrativa do Distrito Federal (DF), formada a partir do alargamento das áreas de ocupações irregulares na periferia da região de Ceilândia. A região possui 50% da população em situação de Insegurança Alimentar.

Figura 8 - Preparo das refeições na Cozinha Solidária do Sol Nascente, do MTST. Brasília/DF, out. 2023. Arquivo de Pesquisa.



Aberta em 29 de junho de 2021, a Cozinha Solidária do Sol Nascente serve 120 refeições de segunda à sexta-feira. Esta Cozinha se tornou uma das cozinhas modelo do movimento, por sua abrangência e capilaridade social.



Figura 9 - Retirada de refeições pela população na Cozinha Solidária do Sol Nascente, MTST. Brasília/DF, out. 2023. Arquivo de pesquisa.

Além da oferta de refeições, a Cozinha desenvolve diversas atividades de formação e organização popular inseridas em um projeto de autogestão comunitária e, portanto, definidas em acordo com as demandas locais, com foco na melhoria da problemática da inadequação

habitacional. A Cozinha oferece, por exemplo, ciclos de formação básica em construção civil, com cerca de 500 famílias atendidas.

Além de viabilizar o processo de autogestão habitacional, os ciclos de formação capacitam os trabalhadores já atuantes, ou com interesse de atuação, na construção civil para que ampliem sua renda. A Cozinha Solidária do Sol Nascente confecciona tijolos ecológicos, ou tijolo bloco de terra comprimida (BTC), como parte das atividades desenvolvidas junto à população, há uma máquina de compressão adquirida como maquinário para Cozinha para o desenvolvimento da produção.

A oferta de tais atividades, acaba por capilarizar em torno da Cozinha uma rede de apoiadores e de profissionais de diversas áreas, formados, ou em formação, que passam a atuar no desenvolvimento das atividades.⁸⁵

Cabe destacar a organização da horta comunitária da Cozinha Solidária do Sol Nascente. Com aproximadamente 120m², em um sistema completamente autossustentável, todos os insumos necessários para o plantio e a manutenção da horta são produzidos no espaço que conta também com uma estufa.



Figura 10 - Horta da Cozinha Solidária do Sol Nascente, MTST. Brasília/DF, out. 2023. Arquivo de Pesquisa. Os tijolos no entorno dos canteiros é produzido na própria Cozinha Solidária.

No âmbito do PNCS, as atividades desenvolvidas nas Cozinhas Solidárias espelharam parte da proposição de que as Cozinhas sejam espaços de geração de emprego e renda, mas também a expectativa a qual se referiu Perles, de que o processo de regulamentação preserve e amplie as possibilidades de autogestão e de organização popular, que se dá a partir das diversas atividades sociopolíticas desenvolvidas em cada uma das Cozinhas, acompanhando as especificidades e demandas territoriais das comunidades.

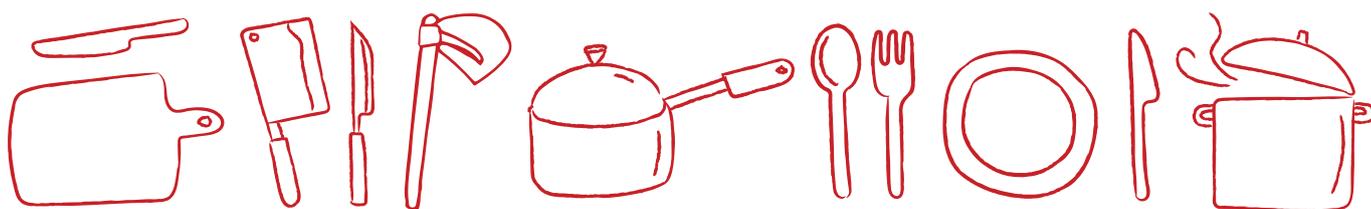
⁸⁵ A formação destas redes pode ser observada em diversas cozinhas pelo país.

8.3 O SETOR DE HORTAS E AS COZINHAS SOLIDÁRIAS: “NOSSA COZINHA É GIGANTE, É SAGRADA”⁸⁶

O Setor de Hortas do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), é considerado um setor novo no interior do movimento e foi, em geral, motivado pelo próprio trabalho desenvolvido nas ocupações urbanas dos movimentos que em geral, localizam-se em regiões de desertos alimentares. Assim, onde há uma ocupação, há uma horta que é cuidada pelos sujeitos acampados. Esta é uma forma de garantir o abastecimento alimentar constante para as famílias em baixas condições materiais de vida e proporcionar o acesso à alimentos saudáveis para as famílias de trabalhadores.

Deste modo, a presença de hortas nas Cozinhas Solidárias é prática transposta das ocupações urbanas do MTST para o espaço das Cozinhas. Atualmente, há aproximadamente 21 hortas para o abastecimento de Cozinhas nos estados de São Paulo, Alagoas, Pernambuco, Roraima, Minas Gerais e no Distrito Federal.

O Setor de Hortas possui um componente de atuação territorial e, portanto, é impulsionador do trabalho de formação e organização pela população, assim como espaço de formação de vínculos entre os sujeitos nas ocupações, o que se reflete nas Cozinhas Solidárias, tornando-as espaços de acolhimento, cuidado e saúde que extrapolam a mera entrega de refeições. Os trabalhos do Setor estão organizados em torno do debate do Direito à Alimentação, preocupado com as questões relacionadas à disponibilidade de alimentos saudáveis, biologicamente nutritivos e sua acessibilidade nas regiões consideradas periféricas das cidades. Na dimensão do PNCS, a prática do Setor de Hortas nas Cozinhas Solidárias alinha-se e espelha parte das finalidades do Programa.



⁸⁶ Trecho de fala de Regina, cozinheira do MTST em Minas Gerais, sobre o papel das Cozinhas Solidárias e das atividades desenvolvidas nestes espaços. Notas de pesquisa. Acervo de pesquisa.

9. A EXPERIÊNCIA DO MOVIMENTO DOS PEQUENOS AGRICULTORES – MPA: “A RESPOSTA À FOME VIRÁ DA AGRICULTURA CAMPONESA”

Fundado em 1996, no contexto de esgotamento do sindicalismo rural, o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) é um movimento social camponês brasileiro de massas, autônomo e que se organiza a partir dos grupos de famílias em comunidades camponesas já estabelecidas.

O MPA tem por objetivo promover, através da solidariedade enquanto um valor de classe, a construção de uma rede nacional de pequenos produtores, apoiando-os no processo de transição agroecológica e reivindicando a valorização do produtor rural. Organizados a partir dos princípios de Soberania Alimentar, reivindicam, dentre outros, a consolidação de logística de distribuição da produção e, a viabilização de alimentos saudáveis e a preço justo aos trabalhadores urbanos dos territórios periféricos do país.

Na perspectiva do MPA, a resposta para o combate à fome se dará com o impulso, ampliação e promoção da Agricultura Familiar camponesa, responsável pela produção da maior parcela de alimentos consumidos pelos brasileiros, somados à construção de políticas e programas sociais e práticas organizativas que estejam centradas na produção agroecológica e no abastecimento popular.⁸⁷



Figura 11 - Festa da Semente Crioula. MPA.
Fonte: MPA Brasil.

⁸⁷ Cf. Palmeira, Humberto. Movimento dos Pequenos Agricultores - Soberania Alimentar e Abastecimento Popular de Alimentos. *Mídia Ninja*. 20 out. 2023. Disponível em: < <https://midianinja.org/news/soberania-alimentar-e-abastecimento-popular-de-alimentos/>>. Acesso em: 11 nov. 2023.

Desde meados de 2020, no contexto de agravamento da crise econômica, sanitária e política, o MPA articulou-se por meio da Campanha Nacional “Mutirão contra a Fome” para garantir que a alimentação saudável chegasse à população nas periferias e promover o debate público sobre a problemática do abastecimento no país, unindo campo e cidade por meio dos Comitês Territoriais de Solidariedade.⁸⁸ As atividades do movimento são orientadas pelo “Plano Camponês”.⁸⁹ Nesta dimensão, em 2023, o MPA lançou o Programa de Alimentos Saudáveis (PAS)⁹⁰ com o objetivo ampliar o acesso dos/as camponeses/as às políticas públicas agrárias, transformando-as em um dos pilares das ações de combate à fome e à pobreza no campo e na cidade, de promoção da Saúde Pública e instrumento para ecologizar os territórios camponeses.

Nesse sentido, dentre outras ações, o MPA aliou-se ao projeto das Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) desde seu início, para cumprir o objetivo de disponibilizar alimentos saudáveis, oriundos da agroecologia, às famílias de trabalhadores em condição de insegurança alimentar. Esta construção foi fortalecida com o apoio do edital para o enfrentamento à covid-19 nas favelas do Rio de Janeiro,⁹¹ da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), por meio do qual a possibilidade de regularidade no abastecimento pode ocorrer de forma subsidiada durante o ano de 2022 nas Cozinhas Solidárias do Rio de Janeiro.⁹²

Tal experiência evidenciou que as Cozinhas Solidárias, quando associadas à pequena produção familiar camponesa, permitem o combate à pobreza e à fome de ponta a ponta, ou seja, do campo à cidade. Para as famílias do campo, a previsibilidade de escoamento dos alimentos permite o planejamento da produção, o fortalecimento do incentivo à transição agroecológica e a fixação da vida no campo. Para as famílias nas cidades, especificamente em territórios periféricos, alimentos saudáveis passam a estar disponíveis gratuitamente nas Cozinhas Solidárias, aliviando o orçamento doméstico, combatendo diferentes níveis de insegurança alimentar e promovendo processos educativos em torno da alimentação, da Saúde Pública e das questões relacionadas ao cuidado. Nessa dimensão, o alimento é um elemento aglutinador das pautas do campo e da cidade, fortalecendo os debates em torno da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), e principalmente, da Soberania Alimentar.

9.1 COZINHAS SOLIDÁRIAS: SOBERANIA ALIMENTAR E O ENCONTRO ENTRE CAMPO E CIDADE

Conferencista convidado: Anderson Amaro, Coordenador Nacional do MPA⁹³

⁸⁸ Cf. MPA. Abastecimento popular de alimentos em tempos de crise. Disponível em: < <https://mpabrasil.org.br/wp-content/uploads/2020/04/INFORMATIVO-ABASTECIMENTO.pdf>>. Acesso em 7 nov. 2023.; MPA. Mutirão contra a Fome. Disponível em: < <https://mpabrasil.org.br/eventos/mutirao-contra-a-fome/>>. Acesso em 7 nov. 2023.

⁸⁹ MPA. Plano Camponês. Disponível em: < <https://mpabrasil.org.br/plano-campones/>>. Acesso em: 6 nov. 2023.

⁹⁰ Corbari, Marcos Antonio. O que é o ‘Programa de Alimentos Saudáveis’, projeto do MPA apresentado a Paulo Teixeira do MDA. *Brasil de Fato*. 28 jun. 2023. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2023/06/28/o-que-e-o-programa-de-alimentos-saudaveis-projeto-do-mpa-apresentado-a-paulo-teixeira-do-md>>. Acesso em: 8 nov. 2023.

⁹¹ Chamada Pública para Apoio a Ações Emergenciais de Enfrentamento à Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro. Ministério da Saúde – Fiocruz. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/edital_alerj_link_completo.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022.

⁹² De Sordi, Denise. *Cozinhas Solidárias são um recurso de sobrevivência*. Le Monde Diplomatique, Brasil, 12 jul. 2022.

⁹³ Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT.

Anderson Amaro é Coordenador Nacional do Movimento dos Pequenos Agricultores, o MPA. Em sua fala no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, Amaro retomou a experiência brasileira de consolidação das políticas direcionadas à agricultura familiar camponesa, destacando as conquistas e os desafios do MPA ao longo do tempo e, para o cenário atual, sublinhou o desafio brasileiro de colocar em prática políticas públicas que envolvam o abastecimento alimentar oriundo da agricultura familiar camponesa devido às dimensões territoriais do país, mas, principalmente, à ausência de um plano logístico que atenda aos trabalhadores do campo.

Amaro ressaltou a importância de que as políticas públicas sejam promotoras de sinergia entre campo e cidade a partir da compreensão de que o acesso ao alimento saudável é uma das principais chaves para a Saúde Pública. A reivindicação do MPA por Soberania Alimentar, está diretamente relacionada à discussão sobre a construção de estratégias públicas e políticas de integração entre campo e cidade que permitam a garantia de comida de verdade para o combate à fome, em oposição à comida produzida com o uso de intoxicantes, contaminantes e destruição ambiental.

Na perspectiva do MPA é preciso que se questione pela via do Estado brasileiro que tipo de comida será entregue àqueles que se encontram em condição de vulnerabilidade social, pois as ações de combate à fome centradas na distribuição de alimentos não podem ocorrer a despeito da Saúde Pública e da preservação ambiental e em favor de grandes conglomerados empresariais.



Figura 12 - Distribuição de cestas camponesas durante o Mutirão Contra a Fome.
Fonte: MPA Brasil.

Segundo Amaro, o MPA argumenta que, atualmente, os alimentos orgânicos estão restritos às parcelas da sociedade que podem pagar por eles, de modo que o acesso à alimentação saudável é também uma questão de classe. Por isso, a alimentação deve ser tratada como um direito universalizado, público e relacionado à Saúde Pública, com a análise crítica de que o acesso à alimentação de baixa qualidade tem relação direta com a incidência de endemias e na sobrecarga do Sistema Único de Saúde (SUS).



Figura 13 - Marmitas preparadas com alimentos do MPA na Cozinha Solidária da Lapa, Rio de Janeiro. Acervo de pesquisa, 2022.

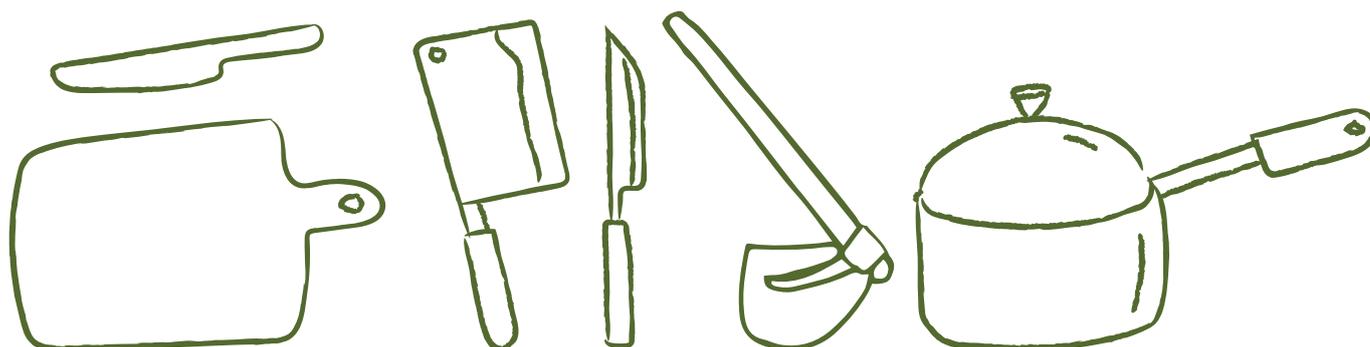
No âmbito das Cozinhas Solidárias, de acordo com Amaro, o MPA compreende que a alimentação é o elo organizativo entre campo e cidade. Nesse sentido, é este elo que deve permitir que as Cozinhas Solidárias ampliem as práticas da democracia plena e da saúde, com ações que evitem o adoecimento da população e a emancipação das mulheres em relação ao trabalho doméstico. O diálogo entre o governo federal e os movimentos sociais é essencial para que a regulamentação da política pública não limite o acesso dos cidadãos ao programa e promova formas de associativismo e cooperativismo, tal como já previsto no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

Amaro ressaltou que as Cozinhas Solidárias podem impulsionar a construção de um leque de políticas públicas para que a comida saudável chegue em quem mais precisa, ampliando e instalando feiras comunitárias, armazéns populares, sacolões a preços justos. Por fim, Amaro exibiu o vídeo documentário “Mutirão Contra a Fome e Cozinhas Solidárias do MTST”.⁹⁴

⁹⁴ MPA. Mutirão Contra Fome e Cozinhas Solidárias do MTST”. Perfil do MPA no YouTube. Disponível em: < https://www.youtube.com/watch?v=mK_SEb5DtNg>. Acesso em: 8 nov. 2023.

Em síntese, os principais pontos da fala de Amaro ressaltam que para o MPA, o processo de regulamentação do PNCS deve considerar:

- A promoção da Saúde Pública, a partir do abastecimento das Cozinhas Solidárias com alimentos saudáveis, oriundos da agricultura familiar camponesa;
- O fortalecimento e a ampliação dos territórios de agricultura familiar camponesa, com o incentivo à produção agroecológica;
- Formas de regulamentação que permitam que as Cozinhas Solidárias se constituam enquanto pontos de abastecimento urbano, promoção da alimentação saudável, da Saúde Pública e de ampliação da democracia com a participação popular;
- O desenvolvimento da política pública com o atendimento universal à população;
- O fomento à construção de uma rede popular de alimentos que considere o acesso, a infraestruturura e produtiva e a logística;
- Programa de capacitação para quem está na ponta do processo com foco em governança e gestão pública;
- Considerar que as Cozinhas Solidárias são tecnologia social e, por isso, devem ter suas características e potencialidades respeitadas no processo de regulamentação.



10. A EXPERIÊNCIA DO MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TERRA – MST: CAMPANHA MÃOS SOLIDÁRIAS

O Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), é um movimento social camponês brasileiro, de massas e autônomo. Fundado em 1984, tem por objetivo mobilizar trabalhadores rurais para a conquista da Reforma Agrária. O MST está organizado de forma centrada na formação de assentamentos rurais e do desenvolvimento de atividades ligadas a produção, a educação, a cultura, a saúde e as políticas públicas agrárias. A Campanha Mãos Solidárias⁹⁵ foi criada para abarcar diversas atividades realizadas pelo MST desde o início da pandemia e que estavam sendo desenvolvidas, até então, de modo disperso nacionalmente e concentrado nos estados.

Um exemplo tido como embrionário da Campanha pelo MST, é a ação de distribuição das Marmitas Solidárias, desenvolvida em Recife a partir de março de 2020, somada a doação de cestas básicas e a parcerias institucionais, por exemplo com a Fiocruz Pernambuco, para a formação de sujeitos denominados Agentes Populares de Saúde, compondo um conjunto de atividades no interior da “Ação Mãos Solidárias”.⁹⁶



Figura 14 - Cozinha Popular Solidária MST, Recife/PE.
Fonte: MST

⁹⁵ *Campanha Mãos Solidárias*. Disponível em: <<https://www.campanhamaossolidarias.org>>. Acesso em 8 nov. 2023.

⁹⁶ MST. Ação Mãos Solidárias complete 100 dias em Pernambuco. 9 jul. 2020. Disponível em: <<https://mst.org.br/2020/07/09/acao-maos-solidarias-completam-100-dias-em-pernambuco/>>. Acesso em: 8 nov. 2023.

No início de tais ações o MST iniciou a distribuição das “Marmitas Solidárias”, e aproximadamente 2mil marmitas eram produzidas no Armazém do Campo do MST, em parceria com diversas entidades,⁹⁷ e distribuídas à população em situação de rua, com o tempo, também passaram a ser levadas por barco para atender moradores das regiões de palafita. Em 2022, cozinhas populares solidárias passaram a ser instaladas sobre as palafitas no bairro Pina em Recife.⁹⁸ Em outros estados, tal como no Paraná, a ação de distribuição de marmitas é chamada “Marmitas da Terra”. Há certa variação no nome das ações desenvolvidas, porém, atuam com focos semelhantes ou iguais, indicando o componente característico territorial regionalizado das ações do MST realizadas pelo país em decorrência do cenário de crise econômica, social, política e sanitária.

De modo geral, no interior da Campanha Mãos Solidárias estão localizadas ações de distribuição de alimentos provenientes dos assentamentos do MST e a produção e distribuição de refeições por meio do projeto Cozinhas Populares Solidárias, todas estas, ações que, progressivamente, passaram a ser desenvolvidas em outros Estados no interior da Campanha. Em 2023, a Campanha Mãos Solidárias segue articulada em Pernambuco e foi expandida para os estados de São Paulo, Paraíba, Alagoas, Maranhão e Ceará, com o objetivo de mobilizar “comunidade no enfrentamento à fome, na promoção da qualidade de vida e autonomia, por meio do trabalho de base na integração entre o campo e a cidade”.⁹⁹ As Cozinhas Populares Solidárias do MST, na perspectiva do movimento, compreendem tanto as cozinhas abertas no contexto da pandemia de Covid-19 em áreas urbanas, quanto também aquelas localizadas no interior de seus assentamentos rurais, assim, o número de cozinhas em funcionamento varia de estado para estado e de acordo com quais tipos de ações e relações entre o movimento e as cozinhas estão englobadas na contagem.

10.1 COZINHAS SOLIDÁRIAS: NÃO É APENAS SAIR DO MAPA DA FOME, MAS COMO IREMOS SAIR DO MAPA DA FOME

Conferencista convidada: Carla Bueno, Coordenadora Nacional do MST¹⁰⁰

Carla Bueno é coordenadora nacional das Cozinhas Populares Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), com atuação na coordenação da Cozinhas Dona Ilda no Galpão do Armazém do Campo, em São Paulo. Bueno, em sua fala no I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos” introduziu o tema da Regulamentação do PNCS com a reflexão sobre o que é a fome e suas inter-relações com o

⁹⁷ CNBB NE2. Igreja e MST criam cozinha solidária para pessoas em situação de rua. *Fatima News*. 26 março 2020. Disponível em: < <https://www.fatimanews.com.br/saude/igreja-e-mst-criam-cozinha-solidaria-para-pessoas-em-situacao-de-rua/198927/>>. Acesso em 8 nov. 2023.

⁹⁸ MST. Ação cria cozinha sobre palafita para combater a fome em bairro do Recife. 28 abr. 2022. Disponível em:< <https://mst.org.br/2022/04/28/acao-cria-cozinha-sobre-palafitas-para-combater-a-fome-em-bairro-do-recife/>>. Acesso em 8 nov. 2023.

⁹⁹ MST. Quem Somos. Campanha Mãos Solidárias. Disponível em: < <https://www.campanhamaossolidarias.org/quem-somos>>. Acesso em 8 nov. 2023.

¹⁰⁰ Relato de fala no I Seminário, sistematizada pelo GT.

modelo hegemônico de produção do agronegócio e como este é parte de uma lógica econômica que privilegia as commodities e o latifúndio, em detrimento dos alimentos saudáveis para a população e a agricultura familiar.

Para Bueno o alimento é a expressão que protagoniza a luta do MST que, por sua vez, ao longo dos últimos anos, tem conquistado espaço nos sistemas públicos de abastecimento, fomentando um campo de disputas sobre consciência política e o modelo brasileiro de produção de alimentos. De acordo com Bueno, o debate sobre a saída do Brasil do Mapa da Fome não pode ocorrer desconsiderando a pergunta sobre como isto será feito. Ou seja, na perspectiva do movimento, é preciso considerar o modelo dominante de produção de alimentos e sua mudança, priorizando a ampliação e o apoio governamental à agricultura familiar e à massificação da agroecologia.



Figura 15 - Cozinha Popular Solidária do MST, Encantado (RS). Fonte: MST.

Em sua fala, Bueno retomou o papel das cozinhas no interior do MST, pontuando que, em cada assentamento sempre houve uma cozinha e que esta é estruturante para a consolidação do próprio processo de lutas pela terra. Assim, Bueno sublinhou que não é possível dissociar o MST produtor de alimentos do MST que se organiza para a luta pela terra, sendo a própria dimensão da solidariedade parte da luta política. Nesse sentido, Bueno argumentou que o espaço das cozinhas promove a relação entre o humano e a natureza, permitindo um tipo de relação que remete à ancestralidade.

A ação do MST com as Cozinhas Populares Solidárias, como explicou Bueno, se deu no contexto da pandemia, com o objetivo de promover formas de atuação que fortalecessem a solidariedade entre os trabalhadores, somando-se esta ação, dentre outras, à distribuição de alimentos provenientes dos assentamentos. Entretanto, as Cozinhas Solidárias são espaços de formação política para a juventude, para mulheres e homens, de forma orientada pelo princípio norteador do MST de que o estudo é um processo formativo e constante. Foi nessa dimensão, segundo Bueno, que o MST desenvolveu a figura do Agente Popular de Alimentação e Saúde, iniciativa que ganhou corpo em parceria com a Fiocruz em Pernambuco.



Figura 16 - Cozinha Solidária Popular do MST. Fonte: MST

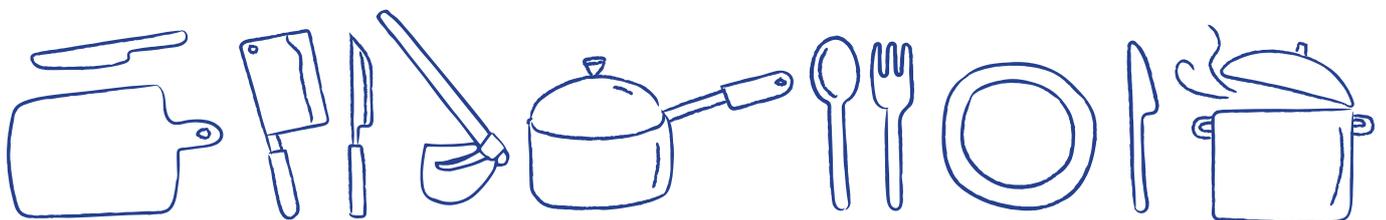
Bueno sublinhou que existem muitas cozinhas que se iniciaram no contexto da pandemia e que seguem ativas, estas devem ser atendidas pelo PNCS e participar do processo de regulamentação e de elaboração das políticas públicas. As cozinhas, argumentou Bueno, são espaços de consolidação do trabalho comunitário de base, um polo aglutinador de pessoas, e devem ser apoiadas e integradas, considerando a especificidade de seus territórios, devem receber fomento que permita pequenas reformas, a compra de maquinários e equipamentos, garantindo tanto a agilidade do trabalho quanto a segurança das pessoas envolvidas. As cozinhas, na perspectiva do MST, devem ser pontos de geração de renda e de autonomia às comunidades.

Para Bueno, o MST considera que o desenvolvimento de um leque de programas deve, necessariamente, ser integrado às iniciativas do Brasil sem Fome e que estas, sejam levadas aos territórios. Nesse sentido, o movimento propõe o desenvolvimento de um Programa Nacional de Educação Alimentar que integre os esforços já realizados no âmbito, por exemplo, do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e as políticas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER).

Em síntese, os pontos levantados por Bueno que devem ser considerados no processo de regulamentação do PNCS são:

- O processo de regulamentação do PNCS deve ser feito em amplo diálogo com os movimentos sociais e comunidades envolvidas;
- As cozinhas são espaços de formação política para a juventude, mulheres e homens;
- Os alimentos direcionados ao abastecimento das cozinhas devem compor ação que seja parte da massificação da agroecologia no país e da ampliação e fortalecimento da agricultura familiar;

- É preciso somar diversas experiências de programas já existentes para pensar a regulamentação do PNCS;
- As cozinhas são um polo aglutinador de pessoas e espaços de organização do trabalho de base comunitário;
- As cozinhas devem ser vistas enquanto espaços políticos, que promovem a educação sobre os alimentos, a organização comunitária e a articulação entre diversas ações governamentais.



11. APONTAMENTOS DO GRUPO DE TRABALHO DA VPAAPS, FIOCRUZ

Esta seção tem por objetivo apresentar uma síntese dos debates em torno do PNCS, com base nas falas dos conferencistas, brasileiros e de outros países, convidados para o I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”. Os pontos principais das falas estão relacionados às discussões que as contextualizam no cenário brasileiro, considerando os aspectos históricos, políticos e sociais presentes no Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS).

Ao longo das subseções, e sem o objetivo de exaurir a discussão, as finalidades do PNCS estão comentadas a partir de temas que têm sido considerados desafios para a regulamentação. Por fim, sublinha-se algumas das principais características do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que têm sido levantados em reuniões e espaços de debates diversos, como possíveis modelos para a regulamentação do PNCS, estas são abordadas a partir de alguns pontos chave que podem contribuir na modelação do Programa.

11.1 NA COZINHA SOLIDÁRIA, NÃO HÁ SÓ COMIDA: HÁ CONSTRUÇÃO POPULAR

A partir das falas dos conferencistas convidados para o I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos” é possível evidenciar pontos e perspectivas convergentes quanto ao que os principais movimentos sociais, urbanos e rurais, envolvidos em experiências que modelaram e/ou inspiraram lei que instituiu o Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS), consideram ser mais importante para que as características estruturantes de organização popular sejam espelhadas na regulamentação do PNCS.

Para tanto, é preciso considerar que as experiências brasileiras de Cozinhas Solidárias estão intrinsecamente relacionadas ao próprio acúmulo desses movimentos sociais urbanos e rurais, de forma centrada nas suas estratégias historicamente consolidadas de organização, luta, reivindicação por Direitos Sociais e territorialização. Esta é a principal chave de leitura para se compreender as particularidades e novidades desta experiência que, em julho de 2023, se tornou política pública ao ser instituída no corpo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), diferenciando-a da gama de ações existentes por sua

caracterização como “tecnologia social”, a exemplo das Cozinhas Comunitárias geridas pelo governo federal.

É possível afirmar que a temática da organização popular se desdobra nos temas da autogestão, da autonomia, do desenvolvimento de atividades a partir de interesses comunitários e da própria construção cultural, de identidades, de sociabilidade e de comensalidade nas Cozinhas Solidárias. A organização destes espaços está imbuída de um processo de construção orgânica e dinâmica que se contrapõe aos princípios de gestão em sua acepção técnica da administração pública e/ou privada.

Por isso, todas as falas proferidas no Seminário, indicam certo consenso de que o princípio que permite o êxito das cozinhas é a organização popular, é ela que compreende a dimensão de uma construção que é permanente e diária, sociopolítica, coletiva e centrada na ampliação, ou mesmo na criação, das formas de acesso aos Direitos Sociais. Não se trata de um tipo de gestão implementado nas cozinhas, mas de uma construção popular e diária feita pelas cozinhas.

Este entendimento auxilia na compreensão das preocupações e alertas explicitados nas falas dos conferencistas da Argentina, da Colômbia e do Uruguai, que podem ser resumidas em três pontos centrais relacionados ao contexto brasileiro:

1. O papel e a importância das cozinhas são autoconstruídos, ou seja, apresentam uma leitura de mundo e de condições de vida que ao mesmo tempo em que expressa as dimensões mais agudas das questões sociais, desde uma perspectiva concreta e vivida de realidades socialmente determinadas, propõe soluções para estas, rompendo com a aparente imutabilidade destas condições;
2. Deste modo, a participação social é ação que está no interior da ideia de “controle social” –¹⁰¹ enquanto participação e gestão do público e da democracia - do que de desenvolvimento de um programa construído de forma exógena e aplicado às cozinhas com formas de fiscalização definidas tecnicamente e de participação limitada nos termos das relações hierárquicas institucionalizadas pelo Estado;
3. A preocupação com a ampliação da democracia e sua capacidade de por em xeque formas compreendidas como assistencialistas para o acesso aos serviços sociais, está centrada nas experiências históricas e seus aspectos políticos, institucionais, culturais e sociais dos países sul americanos. Há um senso de aprendizado político e histórico que se materializa na reivindicação pela autogestão das cozinhas e expressa a memória de realidades vividas sob governos que não necessariamente possuem a democracia enquanto um princípio e um valor, isto se relaciona à capacidade de adesão, defesa e organização política no nível comunitário, impedindo que práticas antidemocráticas se espalhem.

¹⁰¹ Cf. Behring, Elaine Rossetti; Boschetti, Ivanete. *Política Social – fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006.

As experiências da Argentina, da Colômbia e do Uruguai, informam sobre os principais pontos de tensionamento a partir de experiências já regulamentadas em diferentes graus e níveis e em processo de regulamentação. Cada uma destas experiências, acaba por elucidar os desdobramentos concretos das problematizações realizadas pelos movimentos sociais brasileiros em relação à regulamentação e seus efeitos.

Na perspectiva da experiência argentina, o reconhecimento do trabalho e das próprias cozinhas como instrumento de ampliação e defesa da democracia constituem um campo de participação e incidência nas políticas públicas que é autogerido. Na perspectiva da experiência colombiana, a participação popular, se não preservada, faz com que as cozinhas se transformem em espaços de práticas assistencialistas - centradas em interesses e expectativas individualizadas e político partidárias - nos quais os sujeitos são institucionalmente privados de vocalizar suas expectativas e reivindicações por direitos. Por fim, na perspectiva da experiência uruguaia, além das preocupações e desafios enfrentados com processos de burocratização que tem levado à desmobilização comunitária e a uma tendência de criminalização, o ponto central é a autonomia, a gestão e a organização popular, de modo que as cozinhas se projetem por períodos alargados de tempo, independentemente de conjunturas políticas adversas, mais ou menos progressistas, mais ou menos conservadoras.

Desses apontamentos, decorre o que parece ser um dos pontos principais que estabelece um parâmetro para as Cozinhas Solidárias, elas não são equipamentos a serem geridos, mas sim, a serem construídos continuamente pelas comunidades nas quais estão e são abertas. A ideia de gestão, advinda do vocabulário administrativo público e/ou privado, não se aplica às Cozinhas Solidárias, enquanto uma experiência sociopolítica de organização popular territorializada. Daí a proposta argentina de criação de um órgão normativo próprio¹⁰² para a rede de *comedores* daquele país parece ganhar relevo para informar a experiência brasileira com a possibilidade da criação de instrumentos próprios que se apliquem à preservação e a ampliação da participação e autogestão popular.

É por este caminho que ganham destaque os aspectos da regulamentação do trabalho, da ampliação e fomento das redes de trabalhadores do campo e da cidade, da preservação de hábitos socioalimentares, do direito ao gosto, do acesso à comida saudável e da autogestão comunitária como maneiras de relacionar pautas, interesses e expectativas de sujeitos. Todas compreendidas de forma interconectada na chave do combate à pobreza, condição da qual, por sua vez, deriva o espalhamento da fome.



¹⁰² Abordado na seção sobre a experiência argentina desse relatório; Cf. Zaracho, Natalia. Camara de Diputados de la Nación. *Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios*. Disponível em: <<https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2023/PDF2023/TP2023/2316-D-2023.pdf>> Acesso em: 25 out. 2023.

11.2 AS INOVAÇÕES DO PNCS E A RELAÇÃO COM O PAA

11.2.1 COZINHAS SOLIDÁRIAS: ACESSO UNIVERSAL À ALIMENTAÇÃO

O Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS) foi instituído junto ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), pela lei 14.628, de 20 de julho de 2023, com o “o objetivo de fornecer alimentação gratuita e de qualidade à população [...]”, de forma relacionada à finalidade expressa no inciso I, do §1º do art. 14, de “combater a fome e a insegurança alimentar e nutricional, em cumprimento ao art. 6º da Constituição Federal”. Ao evocar o direito universal à alimentação, elencado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que, por sua vez, define como Direitos Sociais: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados [...]”, remete tal finalidade à prática de distribuição gratuita e universal de refeições nas Cozinhas Solidárias, ou seja, sem distinção socioeconômica, isto é, focalizada e geradora de um sistema distintivo por renda, do público a ser atendido.

Em diálogo com a fala dos conferencistas, é possível indicar que tal finalidade está conectada a uma leitura e interpretação sobre o alastramento da fome pelo país em anos anteriores recentes. A memória social do retorno e do espalhamento da fome, além de motivar compromissos governamentais e o anúncio de uma série de programas sociais, indica a possibilidade de proposição de um tipo de instrumento alinhado às políticas de Estado garantindo que mesmo em conjunturas políticas, econômicas, sanitárias e climáticas adversas, a alimentação seja um direito garantido de forma universal à população.

Nesse sentido, depreende-se que a prática concreta que informa a intencionalidade a partir da qual se estruturou o programa, expressa nas finalidades, indica a possibilidade de que a alimentação, tal como a saúde e a educação, seja garantida pelo Estado a todos e a todas que buscam as Cozinhas Solidárias. Este pode ser considerado um ponto de inovação provocado pelo PNCS no novo ciclo de programas e políticas sociais aberto pela conjuntura política de 2023, caso a regulamentação assim o compreenda.

A indicação do fornecimento de alimentação gratuita e de qualidade à população soma-se ao estabelecimento da garantia de que as “pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social, incluída a população em situação de rua, e de insegurança alimentar e nutricional”, expressão da crise que se estabeleceu nos anos anteriores, não podem deixar de ser prioritariamente atendidas, porém, sem concorrer com a proposta de universalidade de atendimento do Programa. Assim, pode-se definir critérios de seleção para as Cozinhas Solidárias a serem atendidas, porém, o processo de construção do Capítulo III do PAA, que institui o PNCS, não parece ser compatível com algum tipo de seleção focalizadora dos sujeitos a serem atendidos pelas Cozinhas, o que contraria a prática das ações que inspiraram a política pública e, principalmente, a realidade das

comunidades atendidas, as quais, em geral por margem muito pequena, não encontram-se nos patamares político-econômicos de corte de renda que delimitam a população em pobreza e extrema pobreza para o acesso a programas como o Bolsa Família, por exemplo.

Ainda no inciso I, do §1º do art. 14, as finalidades de:

- II - garantir espaços sanitariamente adequados para a alimentação;
- III - oferecer regularidade no acesso à alimentação de qualidade, em quantidade suficiente;

Estruturam o espaço das Cozinhas Solidárias enquanto espaços de oferta de um serviço público à população de maneira adequada e com qualidade, significando os aspectos sociais de dignidade reivindicados à implementação de um Direito Social. Entretanto, em conjunturas políticas adversas, é prática comum na América Latina em geral e no Brasil especificamente, que mecanismos institucionais de fiscalização e controle, como os ligados à vigilância sanitária, sejam utilizados para fins de criminalização dos movimentos sociais. Deste modo, a garantia de “espaços sanitariamente adequados” não pode ocorrer em perspectiva punitivista, mas sim, reguladora da qualidade dos serviços sociais com sensibilidade para com a realidade do país – tal como abordado na subseção 11.2.6.1 desse relatório.

11.2.2 COZINHAS SOLIDÁRIAS: CONTRATAÇÃO DA OFERTA DE ALIMENTOS E DE ATIVIDADES SOCIOPOLÍTICAS TERRITORIALIZADAS

Cabe destacar que as finalidades previstas no inciso I, do §1º do art. 14, de:

- IV - promover a educação alimentar e nutricional;
- V - incentivar práticas alimentares saudáveis, com sustentabilidade social, econômica, cultural e ambiental;
- VI - disseminar conceitos de aproveitamento integral e de boas práticas de preparo e de manipulação de alimentos;

conectam-se às experiências diversas que promovem a participação e a organização popular em um nível local. De forma territorializada e em articulação com as comunidades, como abordado nas seções anteriores, com destaque ao inciso V que ao indicar a “sustentabilidade social, econômica, cultura e ambiental”, parece evocar a abertura de espaço no Programa para as experiências de desenvolvimento de atividades sociopolíticas diversas no espaço das Cozinhas Solidárias, tais como hortas, atividades de educação, de formação e educação não-formal, produção de itens variados etc..

Na contramão de práticas instituídas em alguns programas sociais,¹⁰³ não se tratam de atividades recreativas, de oferta de serviços em contraturnos, ou mesmo da oferta de cursos e serviços com o objetivo moralizante de qualificar aqueles identificados como sujeitos pobres,¹⁰⁴ em uma perspectiva que intui a auto responsabilização pela condição de pobreza¹⁰⁵ que poderia ser solucionada no âmbito individual, tratam-se, como visto com o relato e contextualização das experiências, de atividades que são desenvolvidas nas Cozinhas de forma organizada e autogerida pelas comunidades. Portanto, intrinsecamente relacionadas às questões sociais que as circunscrevem, organizadas a partir de práticas coletivas, com conteúdo sociopolítico e territorializado.

Deste modo, a estruturação do Programa, parece demandar da regulamentação, nos aspectos que correspondem às finalidades de promoção da “educação alimentar e nutricional”, do incentivo de “práticas alimentares saudáveis, com sustentabilidade social, econômica, cultural e ambiental” com a disseminação de “conceitos de aproveitamento integral e de boas práticas de preparo e manipulação de alimentos”, o desenvolvimento do princípio de apoio do Estado que não seja de complementariedade, mas que permita o espaço de abertura para o planejamento e execução de atividades que sejam de interesse das comunidades articuladas e organizadas nas Cozinhas Solidárias, em linha com uma proposta de democratização da democracia, por meio da territorialização dos direitos, permitindo a participação na construção das políticas públicas, e, por fim, a ampliação de valores democráticos e a defesa dos próprios programas, principalmente em meio a conjunturas políticas de limitação do acesso aos direitos de cidadania.

Entretantes, o entendimento acerca do objeto de contratação que media a relação entre o Estado e as Cozinhas Solidárias, compreendendo que estas passam a incorporar em diferentes graus parcela das ações do Estado, não se encerra na oferta de refeições. Está ampliado para a oferta de parcerias com as comunidades - ponto no qual se localiza o aspecto de inovação -, respeitando-se a inversão do comumente praticado com a definição exógena de atividades por órgãos e entidades de Estado, de que são essas comunidades que definem, em suas assembleias e demais instrumentos de organização e participação popular, quais atividades são prioritárias para a autogestão e a construção orgânica e permanente do espaço das Cozinhas Solidárias.

Este ponto inova ao permitir o vislumbre da previsão de diferentes modalidades de execução para o Programa, ultrapassando a pressão que tem se consolidado no Brasil nos últimos anos que tende a exigir de movimentos sociais e organizações populares que se transformem em Organizações da Sociedade Civil (OSCs) para que tenham suas reivindicações e particularidades atendidas, esvaziando assim, seu conteúdo sociopolítico que é intrínseco à formação dos movimentos sociais, tal como abordado na seção 6 desse relatório.

¹⁰³ Cf. De Sordi, *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social (1990-2014)*. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

¹⁰⁴ Cf. Telles, V. da S. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013.

¹⁰⁵ Montañó, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2010.

Trata-se da possibilidade de inversão da compreensão do Estado brasileiro, oriunda da década de 1990, e em contexto global da década de 1970, de que a pobreza é questão a ser tratada individualmente, inovando, com o reconhecimento pelo Estado, de que a condição material de pobreza é uma forma de se organizar as relações sociais, portanto, vivida coletivamente. De caráter político e não técnico, e estruturante de nossa sociedade e das questões sociais historicamente não resolvidas pelo processo de democratização do país, o que pode ser observado com o retorno do Brasil aos índices estatísticos que o definem no Mapa da Fome, algo que não parecia possível de ocorrer até, pelo menos, 2015.

Essa janela de oportunidade ofertada pelo PNCS permite situar publicamente o entendimento e o reconhecimento concreto pelo Estado brasileiro, de que a ocorrência generalizada da fome é produto da forma pela qual as sociedades estão organizadas, e que a permanência, ou não, deste quadro é escolha política, social e econômica. De modo que a organização da produção, da distribuição e do consumo de alimentos não são fatos exclusivamente econômicos, mas que estão intimamente relacionados ao interesse da Saúde Pública, para lembrar o célebre Josué de Castro.¹⁰⁶

11.2.3 COZINHAS SOLIDÁRIAS: DA PRODUÇÃO AO CONSUMO

Nesse sentido, nos incisos VII e VIII, do §1º do art. 14, as finalidades do PNCS somam-se ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), espelhando as práticas das Cozinhas Solidárias que reivindicaram a Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e a Soberania Alimentar enquanto práticas e valores - políticos e não técnicos -¹⁰⁷ que só podem ocorrer a partir da ampliação da democracia:

VII - adquirir alimentos produzidos preferencialmente pela agricultura familiar e pela agricultura urbana e periurbana; e

VIII - articular com outros equipamentos públicos e programas de segurança alimentar e nutricional e de assistência social a organização e a estruturação de sistemas locais de abastecimento, de forma a compreender desde a produção até o consumo dos alimentos.

Ao ser instituído no interior do PAA, a partir do artigo 14, o PNCS é apresentado enquanto um tipo de instrumento com a intencionalidade de garantia do acesso à alimentação, reforçando a partir do diálogo entre os programas, o acesso à alimentação saudável, preferencialmente oriunda da agricultura familiar, significando a experiência inédita de união entre as pautas dos movimentos sociais do campo e da cidade, mas também, o acúmulo de experiências relacionadas ao desenvolvimento e gestão do PAA desde sua criação.

¹⁰⁶ Cf. Castro, Josué de. *Geografia da fome*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

¹⁰⁷ Cf. FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um relato multidimensional*. Brasília: FAO, 2014.

O PAA, integrante do Sistema Nacional de Segurança Alimentar (Sisan), coloca o PNCS em diálogo com a produção do campo e o consumo nas cidades, incorporando às suas finalidades a promoção do “abastecimento alimentar [...], incluída a alimentação do Programa Cozinha Solidária”, indicando a previsão de que o PNCS seja também integrado ao Sisan e de que este último esteja, ainda que indiretamente, orientado pelas finalidades do primeiro desde sua regulamentação, respeitando-as e incentivando-as.

11.2.4 COZINHAS SOLIDÁRIAS: FORMALIZAÇÃO DO TRABALHO

Neste ponto, a expectativa de que a regulamentação apresente soluções para a formalização do trabalho com o acesso à direitos para as cozinheiras e demais sujeitos atuantes nas Cozinhas Solidárias, pode ser considerado também um fator de inovação. Na ausência de um programa mais amplo que reconheça que o chamado mercado informal e precarizado de trabalho é, em realidade formal e contribui para a economia do país,¹⁰⁸ demandando regulamentação a nível nacional, parece ser condizente com as expectativas e experiências modeladoras do PNCS que o incentivo ao “cooperativismo e ao associativismo”, instituído como uma das finalidades do PAA, permita, considerando o diálogo estruturante entre os dois programas, a manutenção de formas de trabalho cooperativo, popular e territorializado, que preserve as formas de organização popular já empreendidas nas Cozinhas Solidárias.

Por sua vez, o “associativismo”, correspondente ao praticado pelas OSCs,¹⁰⁹ parece atender às cozinhas tipificadas como “Cozinhas Comunitárias” que reúnem aquelas geridas pelo governo e pelo terceiro setor, adequando ambas as experiências aos parâmetros de transparência pública, sem suprimir suas características essenciais.

É preciso considerar, tal como abordado ao longo desse relatório, que mesmo as experiências não oriundas de movimentos sociais, ou seja, geridas pelo amplo e heterogêneo campo conhecido como terceiro setor¹¹⁰ e por iniciativas individuais de sujeitos descolados de ações de caráter social e político transformador, se inspiraram na iniciativa das Cozinhas Solidárias, principalmente na do MTST. Notar isto, é reconhecer que a ação se espalhou pelo tecido social, tornando-se parte das formas de se enfrentar um cenário agudo de crise social que define o período entre 2019 e 2022 no Brasil. Não de modo despropositado, ações de campos diversos desde grandes ONGs¹¹¹ até pequenas cozinhas abertas em residências de indivíduos passaram a fazer, em alguma medida, referência ao nome de “Cozinhas Solidárias”.

Porém, a diferenciação desse vocabulário aparentemente comum se mostra importante

¹⁰⁸ Cf. Granemann, Sara. Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho. *Revista em Pauta*, n. 20, 2007, pp. 57-68. ; INVISÍVEIS: 38 milhões ficarão sem assistência com o fim do Auxílio Emergencial. *Agência Bori*, 6 out. 2020. Disponível em: <https://abori.com.br/economia-e-administracao/invisiveis-38-milhoes-ficarao-sem-assistencia-com-o-fim-do-auxilio-emergencial/>. Acesso em: 12 jun. 2022.;

¹⁰⁹ Cf. Violin, Tarso Cabral. *Terceiro Setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica* / Tarso Cabral Violin. Prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho; Carlos Montaña. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

¹¹⁰ Montaña, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2010.

¹¹¹ V. dentre outros e por exemplo o site “Cozinha Solidária” da ONG Ação da Cidadania, o site é estruturado já em modelo de oferta de serviços a serem ofertados pela ONG, o nome Cozinha Solidária passou a ser adotado quando as Cozinhas Solidárias do MTST ganharam repercussão nacional: <<https://www.acaodacidadania.org.br/cozinhasolidaria>> . Acesso em: 11 nov. 2023.

para a modelagem da política pública. Desta forma, além de preservar as características históricas, políticas e sociais de diferentes atores sociais, os elementos que modelam e inspiram o PNCS parecem preservados. É importante ressaltar que se trata da preservação do potencial de inovação e criatividade oriundos da organização popular sociopolítica e territorializada que foi transposta a uma política pública com a aprovação do PNCS.

Mediante o argumento da impossibilidade gerada por diferentes ordens políticas e urgências concretas de se criar o novo em sua totalidade, tem-se em vista que é preciso atenção à lógica operativa da formulação de programas e políticas sociais da Nova República, de que, o reconhecimento institucional dos movimentos sociais não necessariamente deve implicar, na prática, o reconhecimento de suas demandas, bastando o aceno da própria impossibilidade. Assim, está posta para a regulamentação do PNCS a possibilidade de romper este ciclo no âmbito de programas de combate à insegurança alimentar e nutricional.

A atenção à reivindicação de formalização com direitos do trabalho dos sujeitos nas cozinhas é ponto manifestado na criação do Programa em sua primeira versão legal, e evita a preservação da lógica de que as políticas públicas impõe mais deveres aos diferentes atores sociais, com o objetivo de atender à lógica jurídica de prestação de contas e fiscalização, do que possibilidades de resolução das questões sociais, por meio de mecanismos de controle social, geração de empregos de qualidade e de renda, abrindo espaços políticos, econômicos, sociais e culturais para as soluções que permitem a resolução de conflitos sociais latentes.¹¹²

11.2.5 COZINHAS SOLIDÁRIAS: TECNOLOGIA SOCIAL E RECURSOS FINANCEIROS

Considerando-se que o § 2o do artigo 14, estabelece que “as cozinhas solidárias são tecnologia social de combate à insegurança alimentar e nutricional”, a adequação demandada para o funcionamento do programa parece pedir que a experiência prática predomine, já que as tecnologias sociais se definem por sua aderência às realidades locais e pela “participação, empoderamento e autogestão de seus usuários”¹¹³, de modo que,

Mais do que a capacidade de implementar soluções para determinados problemas, podem ser vistas como métodos e técnicas que permitam impulsionar processos de empoderamento das representações coletivas da cidadania para habilitá-las a disputar, nos espaços públicos, as alternativas de desenvolvimento que se originam das experiências inovadoras e que se orientam pela defesa dos interesses das majorias e pela distribuição de renda.¹¹⁴

¹¹² Cf. Mascaro, Alysson L. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

¹¹³ Costa, Adriano Borges, (Org.) *Tecnologia Social e Políticas Públicas*. São Paulo: Instituto Pólis; Brasília: Fundação Banco do Brasil, 2013. p. 18.

¹¹⁴ Bava, Silvio C. *Tecnologia social e desenvolvimento local*. In: Fundação Banco do Brasil (org.) *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FBB, 2004. p. 116.

Assim, as Cozinhas Solidárias estão definidas enquanto espaço de vivência comunitária, de estruturação de aprendizados culturais coletivos, de autogestão, de atividades diversas que sejam de interesse e definidas pelas comunidades e de formação de hábitos alimentares que contribuam para um estado permanente de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN). O reconhecimento do PNCS enquanto uma tecnologia social não possui efeito retórico ou meramente técnico de gestão, mas sim, concreto, que demanda o estabelecimento de mecanismos que atendam às necessidades da população.

Nesse sentido, a previsão de uso dos recursos financeiros, estabelecida no inciso II, do § 2º do artigo 18, para que cubra “despesas de custeio, pessoal, manutenção e pequenos investimentos, que concorram para a garantia do funcionamento e melhoria da infraestrutura física”, em linha com as experiências que informam o Programa e seu caráter essencialmente sociopolítico e territorializado, parecem indicar a necessidade de que os recursos contemplem o desenvolvimento das atividades diversas que caracterizam as Cozinhas Solidárias enquanto tecnologia social, respeitando-se a essência definidora da concepção de tecnologia social de participação, empoderamento e autogestão criados nas comunidades.

11.2.6 O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA)

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - em resumo, sem o objetivo de realizar análise e problematização aprofundadas - foi instituído em 2003, no eixo das ações do projeto Fome Zero, por meio da lei 10.696, extinto em 2021 em favor do Programa “Alimenta Brasil”,¹¹⁵ e reinstituído em 2023, por meio da lei 14.628, com a ampliação do público prioritário a ser atendido pelo Programa e a instituição do PNCS.

Cabe ressaltar que o PAA é uma conquista histórica dos movimentos sociais camponeses e organizações de trabalhadores rurais para atender questões não contempladas pelo Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), criado na década de 1990, assim como às demandas dos agricultores familiares relacionadas ao ciclo da produção antes não observadas pelo Estado. Desde o início do PAA, estima-se o atendimento a mais de meio milhão de famílias,¹¹⁶ com a garantia da comercialização da produção da agricultura familiar e a promoção do acesso à alimentação saudável à população.

Há certo consenso na literatura tanto sobre o êxito do PAA em garantir a produção familiar, seu desenvolvimento e o combate à fome, quanto à capacidade que o Programa tem demonstrado de se adequar às dinâmicas de realidades sociais heterogênea com as quais lida. Ademais, o PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan), criado pela lei 11.346 de 2006.

¹¹⁵ Cf. De Sordi, Denise. O Programa Auxílio Brasil e o encerramento do Bolsa Família. *Le Monde Diplomatique – Brasil*, 24 ago. 2021. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-programa-auxilio-brasil-e-o-encerramento-do-bolsa-familia/>. Acesso em: 2 jan. 2022.; De Sordi, Denise. Auxílio Brasil é um retrocesso que corrói rede de proteção social. *Folha de S. Paulo*, 24 fev. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2021/10/auxilio-brasil-e-um-retrocesso-que-corroi-rede-de-protecao-social.shtml>. Acesso em: 2 jan. 2023.

¹¹⁶ Sampaio, Cristiane. Programa de Aquisição de Alimentos pode ser votado na Câmara nesta quarta-feira. *Brasil de Fato*. 5 jul. 2023. Disponível em: <https://www.brasildfato.com.br/2023/07/05/programa-de-aquisicao-de-alimentos-pode-ser-votado-na-camara-nesta-quarta-feira-5->. Acesso em: 10 nov. 2023.

De acordo com estudo de avaliação do impacto do PAA:

ao longo de sua trajetória, o PAA promoveu ganhos de caráter econômico, social e ambiental. Do ponto de vista econômico, foram observados [...] relatos acerca do aumento da renda de agricultores familiares, o que permitiu a estes a aquisição de bens duráveis, assim como a melhoria nas condições de vida em geral. No âmbito social, percebe-se que o programa proporcionou a seus beneficiários uma alimentação diversificada, de qualidade e oriunda da produção local, além de incentivar reconhecimento e valorização da agricultura familiar e da cultura alimentar local, o que refletiu no aumento da autoestima e da autonomia das famílias produtoras. Quanto aos ganhos na perspectiva ambiental, observou-se que o PAA fomentou a diversificação de culturas, bem como a adesão às boas práticas de produção.¹¹⁷

Ao longo da existência do PAA, foram desenvolvidos instrumentos para atender as mudanças nas relações sociais, políticas e econômicas do país que delineiam o campo de atuação dos agricultores familiares, com processos de desburocratização do processo de licitação, dentre eles, a compra de alimentos com dispensa de licitação, aprovado também para atender ao PNCS, em 2023. Cabe notar que o PAA conta com instrumentos normativos formulados por seu Grupo Gestor por meio de resoluções, porém, para os fins desse relatório, sublinha-se o observado no Decreto 11.476, de 6 de abril de 2023,¹¹⁸ que regulamenta o PAA, pois os pontos estruturantes do Programa podem oferecer subsídios para o processo criativo, político e jurídico de regulamentação e gestão das Cozinhas Solidárias, tais como:

- Grupo Gestor para o acompanhamento e deliberação sobre a operacionalização do PAA. O Grupo Gestor é composto pelo seu coordenador representado pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar, o Ministério da Fazenda e a Conab. Soma-se a estes como convidados permanentes às reuniões, os representantes de órgãos ou entidades públicas federais que aportam recursos à execução do Programa. Cada membro possui um suplente, ambos são indicados pelos titulares correspondentes. As decisões se dão por meio de resoluções;
- Comitê de Assessoramento do Grupo Gestor, com o objetivo de orientar e acompanhar a implementação do Programa, com decisões por meio de deliberações;
- Controle social vocalizado por meio dos Conselhos de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) de âmbito nacional, estadual, distrital e municipal, com a possibilidade de constituição de Comitê local, composto por representantes dos beneficiários fornecedores, mediante a ausência do CONSEA. O controle social verticaliza as

¹¹⁷ Perin, Gabriela; Almeida, Ana Flávia C. S. de; Spínola, Paulo Asafe C.; Pella, Antônio F. C.; Sambuichi, Regina Helena R. *A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios*. Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2021. p.5.

¹¹⁸ Brasil. *Decreto 11.476*, de 6 de abril de 2023.

demandas e questões aos órgãos e entidades competentes;

- No PAA, os beneficiários fornecedores devem ser identificados pelo seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), ressalvados os povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, cuja participação pode ocorrer de forma coletiva;
- Utilização de Declaração de Aptidão, Cadastro Nacional e demais documentos definidos pelo Grupo Gestor do PAA;
- Definição das modalidades de execução do PAA a partir das demandas concretas manifestadas pelos agricultores familiares, sendo: Compra com doação simultânea; PAA Leite; Compra Direta; Apoio à Formação de Estoques; Compra Institucional;
- Descentralização da operacionalização do PAA com o apoio da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab);
- Apoio da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos;
- Utilização de “termo de adesão” (art. 17,), enquanto instrumento de pactuação, dispensada a celebração de convênio. No termo devem constar tal como descrito nos incisos do §1º: I - o objeto; II - as obrigações das partes; III - a previsão de alteração, denúncia ou rescisão; e IV - as sanções a serem aplicadas em razão do descumprimento das obrigações assumidas.
- O “termo de adesão” viabilizou a o repasse de recursos diretamente aos pequenos agricultores por meio de um cartão magnético, identificado com o selo do Programa, sendo que às organizações há custeio para a operacionalização das atividades;¹¹⁹
- Estabelecimento de responsabilidades relacionadas à aquisição e a distribuição dos alimentos no art. 18;
- O Banco do Brasil é a instituição financeira oficial do PAA.

O corpo estruturante do PAA deixa claro um processo cumulativo de experiências de gestão, desenvolvimento e de diálogo com as famílias de pequenos agricultores. Pode-se dizer, portanto, que apesar das ainda existentes dificuldades, é um programa maduro, especialmente quando observado do ponto de vista da capacidade de controle social, organicidade e dinamismo.

No âmbito do processo de regulamentação e desenvolvimento do PNCS, está claro que este Programa e o PAA devem estar em diálogo, pelo próprio princípio da aprovação interligada entre ambos, que evidencia a prática concreta da qual o PNCS emergiu com a formação de redes entre campo e cidade. O PNCS, ao ser incorporado ao PAA, indica o horizonte sinalizado pelas agitações sociais que permitiram a criação do Programa e expectativa de similaridade no funcionamento, nos valores e diretrizes que orientarão o PNCS. Deste modo, cabe destacar brevemente como alguns pontos do PAA podem informar práticas e entendimentos ao PNCS:

¹¹⁹ Brasil. ASCOM. MDS. *Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa!*. nov. de 2012. Disponível em: < https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/336_1.pdf > . Acesso em: 10 nov. 2023.

1) Apesar de não mencionados diretamente no Decreto citado, cabe destacar que dentre os órgãos públicos que apoiam a implantação do PAA, estão as empresas de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) que trabalham continuamente para compreender as dinâmicas do programa a nível local e qualifica-lo. Proposta que demanda ação semelhante encontra-se no PNCS, com a finalidade disposta no art. 14, §1º, inciso “VI – disseminar conceitos de aproveitamento integral e de boas práticas de preparo e de manipulação de alimentos”;

2) Quanto a forma do repasse de recursos, no PAA, isto ocorre por meio de cartão magnético e de forma direta aos beneficiários fornecedores. Na dimensão do PNCS, em diálogo com o PAA, sabe-se que os “produtos” entregues pelas Cozinhas Solidárias e pelos agricultores familiares são diferentes entre si. Pode-se alegar que a forma material do “produto” alimento é de alguma forma mais palpável do que as atividades sociopolíticas e as refeições a serem ofertadas pelas Cozinhas Solidárias (ambos abordados nas seções anteriores), entretanto, isto não minora o fato de que o Estado brasileiro está – grosso modo - “comprando” a prestação de um serviço. Este é definido seja pela oferta de atividades sociopolíticas comunitárias e territorializadas – para a garantia da ampliação da democracia -, seja pela entrega das refeições – para o combate imediato à fome e a garantia da Segurança Alimentar e Nutricional nos médio e longo prazos -, ou ainda, como é feito pelo PAA, dos alimentos produzidos pelos agricultores familiares. Em todos os casos, há a materialização de um “produto” específico, objetivado para a melhoria da qualidade de vida e do bem-estar social, produzido por uma gama heterogênea de sujeitos.

As atividades sociopolíticas comunitárias e territorializadas desenvolvidas pelas Cozinhas Solidárias, assim como a entrega de refeições, possuem, é possível dizer, importância e papel social equivalente à produção de alimentos pelos agricultores familiares; beneficiários fornecedores do PAA. Como pontuado na Política Agrícola de 1991 – que orienta a estrutura dos programas relacionados ao setor no país –, a produção deve ser organizada sobre o fundamento de que o “adequado abastecimento alimentar é condição básica para garantir a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social” e, dentre outros objetivos, deve estar voltada à eliminação das “distorções que afetam o desempenho das funções econômica e social da agricultura”, de modo a promover e “melhorar a renda e a qualidade de vida no meio rural”.

De forma relacionada, cabe pontuar que trata-se de lição antiga e alinhada com as políticas liberais, o reconhecimento de que o espalhamento da fome e a mudança brusca de hábitos dos trabalhadores no meio urbano sempre foi vista como ameaça à ordem social, este é o entendimento que, no mínimo, desde as crises sociais mais agudas do século XX,¹²⁰ concebeu políticas sociais como um instrumento de assistência limitada e de ordenação social. Cada política e programa social, vale lembrar, representa um retrato de um problema, ou um antagonismo, de determinada sociedade.¹²¹

¹²⁰ Cf. Hobsbawm, Eric J. *A Era dos Extremos: o breve século XX, 1917 - 1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

¹²¹ Cf. Behring, Elaine Rossetti; Boschetti, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008.

Assim, compreender a oferta de atividades sociopolíticas e de refeições gratuitas em territórios específicos enquanto a aquisição de um “serviço-produto” pelo Estado, tal como a aquisição de alimentos é compreendida no interior do PAA, passa por garantir o desenvolvimento das Cozinhas Solidárias enquanto tecnologia social e um caminho para o estabelecimento de certo nível de paz social, de bem-estar e – é possível dizer – de ampliação da democracia. Deste modo, não se trata tão somente da contratação de oferta de refeições para o repasse de recursos circunscrito a esta finalidade, ou ainda, o repasse de recursos através de mediadores entre o Estado e os sujeitos.

Trata-se do fenômeno social de se alimentar,¹²² compreendido em sua totalidade e implicações, a partir da clareza – amplamente sustentada em literatura relacionada - de que a fome está interconectada aos graus de desenvolvimento, ou não, de todas as esferas da vida social e seus direitos correspondentes, inclusive o de organização e participação ativa na formulação e desenvolvimento de políticas públicas sociais; o que se convencionou chamar de “controle social”. Deste modo, a forma do repasse de recursos a ser eleita para o Programa, está intrinsecamente relacionada ao nível de burocratização, de tecnicismo e de possibilidade de organização sociopolítica territorial, limitando ou desenvolvendo as comunidades e sua capacidade cidadã.

3) Soma-se ao ponto anterior, a intencionalidade do governo atual de retirada do país do Mapa da Fome no curto prazo. A experiência de desmanche das políticas e programas sociais em anos recentes, ensina que somente políticas e programas sociais construídos com legitimidade social e política e de forma territorializada, podem sobreviver a cenários de adversidade política.¹²³ Para tanto, PAA e PNCS articulados a partir de 2023, oferecem uma janela de oportunidades para que o Direito Social à Alimentação, considerando desde a produção pelos agricultores familiares, até o consumo pelos trabalhadores urbanos, seja estabelecido na perspectiva de uma política pública social de Estado, integradas ao Sisan, algo indicado no inciso VIII do §1º do art. 14 do PNCS “articular com outros equipamentos públicos e programas de segurança alimentar e nutricional e de assistência social a organização e a estruturação de sistemas locais de abastecimento, de forma a compreender desde a produção até o consumo dos alimentos”;

4) É relevante observar que o PAA atende um corpo heterogêneo de beneficiários fornecedores (produtores da agricultura familiar), sujeitos coletivos diversos, organizados a partir de suas produções territorializadas, em movimentos sociais camponeses e diferentes organizações. Entretanto, com o trabalho do Grupo Gestor, assessorado por um Comitê, e com o estabelecimento de termos de adesão, modalidades de compra e a previsão de sanções, o PAA não interfere nas dinâmicas internas sociopolíticas destes sujeitos, respeitando sua autonomia, autogestão, identidades e formas de organização, ao mesmo tempo em que não deixa de ser um programa operacionalizado com transparência e zelo aos recursos públicos.

Nesse sentido, cabe sublinhar que o PAA inova ao incorporar em sua operacionalização o

¹²² Cf. Jaime, Patrícia C. Alimento. In: *Dicionário de Agroecologia e Educação*. São Paulo: Expressão Popular: Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2021. pp. 119-125.

¹²³ Cf. De Sordi, Denise. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 30, p. 1-20, 2023.

respeito às dinâmicas sociais, culturais e políticas dos povos indígenas e de povos de comunidades tradicionais, a possibilidade de que estes sejam reconhecidos enquanto sujeitos coletivos, tal como definido no §2º do art. 2:

§ 1o Os beneficiários fornecedores serão identificados pelo seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF.

§ 2o O disposto no § 1o poderá não ser aplicado a povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, cuja participação poderá ocorrer de maneira coletiva, conforme estabelecido pelo Grupo Gestor do PAA.

E para o caso dos projetos de organizações destes povos, é considerada a possibilidade de operacionalizar o PAA sem controle individual de participação, no art. 6, §5º. O reconhecimento das especificidades dos cidadãos, agentes no processo de construção da Segurança Alimentar e Nutricional (SAN), indica um caso chave para se compreender a atuação dos movimentos sociais com suas Cozinhas Solidárias no interior do PNCS.

Se se compreende que tais sujeitos coletivos não são OSCs, empresas – ainda que de interesse público, ONGs e derivados, torna-se possível reconhecer que os movimentos sociais também podem, se não assim ser identificados, serem aproximados de tal definição para a finalidade da execução do PNCS, já que se caracterizam por suas formas específicas e por meio de processos que envolvem o “sentimento de pertencimento e reconhecimento” de seus sujeitos enquanto cidadãos e sujeito coletivo nos “territórios-redes, através de sua participação nas redes de movimentos”,¹²⁴

5) A forma da averiguação da prestação do serviço público social, no PAA, está centrada no objetivo final de atendimento às diferentes comunidades atingidas pelo Programa. Com o tempo, criaram-se mecanismos de ateste, verificação, emissão de notas fiscais e caminhos integradores do controle social à essa necessidade legal, sem ferir as modalidades de operacionalização do Programa e suas normas legais, conferindo validade e qualidade ao serviço público;

6) Por fim, cabe destaque às modalidades de:

- “Compra com doação simultânea”, definida pelo art. 3, inciso I, como “compra de gêneros alimentícios ou de materiais propagativos com doação simultânea às unidades receptoras ou diretamente aos beneficiários consumidores”;
- “Compra Direta”, definida pelo art. 3, inciso III, como a “compra de gêneros alimentícios com o objetivo de sustentar preços, formar estoques reguladores ou estratégicos ou permitir intervenção em situações de emergência ou de calamidade pública”; e de
- “Apoio à formação de estoques”, definida pelo art. 3, inciso IV como “apoio financeiro para a constituição de estoques de alimentos por organizações fornecedoras, para posterior comercialização e devolução dos recursos financeiros ao Poder Público

¹²⁴ Scherer-Warren, Ilse. Redes para a (re)territorialização de espaços de conflito: os casos do MST e MTST no Brasil. *Interface: a journal for and about social movements*, v. 1, p. 120, jan. 2009.

ou pagamento por meio da entrega de produtos para desenvolvimento de ações de segurança alimentar e nutricional”.

Tais modalidades, definidas de forma orientada pelas finalidades do PAA, indicam a garantia da SAN e de certo estado de equilíbrio social. Com o PNCS, há a oportunidade de que em diálogo e relação com estas modalidades, as Cozinhas Solidárias sejam postos para a ampliação do que já está contido nas modalidades de compra com doação simultânea com a atenção direta aos beneficiários consumidores; de compra direta, com um conjunto de ações para formar estoques reguladores; e de apoio à formação de estoques, com o apoio financeiro com posterior devolução por meio da entrega de produtos para desenvolvimento de ações de SAN.

Vistos desde um contexto majoritariamente urbano e com a consideração das características de ação popular que modelam o PNCS, as Cozinhas Solidárias, com o conjunto de suas atividades sociopolíticas territorializadas e a oferta de refeições, cumprem a entrega de produtos para desenvolvimento de ações de SAN. Por sua localização estratégica em territórios periféricos podem ser postos de entrega de cestas com produtos da agricultura familiar a um público determinado (tal como abordado no relato dos movimentos sociais camponeses), assim como pode-se considerar que já possuem destinação para os alimentos desde o momento em que são recebidos.

O PAA elucida a possibilidade de que as modalidades do PNCS contemplem instrumentos para o combate à fome até, por exemplo, que o país apresente índice estatístico de menos de 5% da população em situação de insegurança alimentar grave, i.e., em condição de fome.

Considerando o conjunto de finalidades de ambos os programas, inter-relacionados a partir do art. 14 da lei 14.628, de 20 de julho de 2023 que, por sua vez, os instituiu, parece cabível a noção de que o Estado brasileiro reconhece as Cozinhas Solidárias enquanto instrumentos garantidores de SAN, agindo tanto na criação de redes entre campo e cidade, quanto na capilarização das finalidades dos programas a partir das ações sociopolíticas territoriais desenvolvidas a partir das demandas das comunidades – reforçando o fato de que as cozinhas não são instrumentos a serem geridos, mas sim, construídos pelas comunidades -, compondo uma espécie de “pacote” de serviços sociais populares que inclua, junto da oferta de refeições, o desenvolvimento planejado das atividades que as comunidades julguem mais importantes para os seus próprios problemas e questões vocalizados através do controle social que delinea as finalidades de ambos os programas, e que orienta a regulamentação do PAA.

Para cada modalidade do PAA, há uma faixa de valores definida (art. 6) na qual os produtores se habilitam, este parece ser instrumento que ainda com possíveis problematizações, possa ser relacionado à definição das Cozinhas a serem atendidas e como serão atendidas, considerando-se o planejamento temporal do conjunto de atividades sociopolíticas territorializadas que irão desenvolver com os recursos financeiros recebidos, bem como se são construídas por movimentos sociais, ou por OSCs, ou geridas pelo governo federal, estabelecendo formas de nivelamento, tal como no PAA, que se aproximem mais da realidade das diferentes organizações e dos sujeitos coletivos sociopolíticos caracterizados pelos movimentos sociais urbanos e camponeses, permitindo que mantenham sua essência e potencialidade social.

11.2.6.1 A RDC 49/2013 E A VIGILÂNCIA SANITÁRIA ADEQUADA À PRODUÇÃO FAMILIAR RURAL

A Resolução de Diretoria Colegiada (RDC) nº49 de 2013,¹²⁵ estabeleceu as “normas para a regularização do exercício de atividades que sejam objeto pela vigilância sanitária, exercidas pelo microempreendedor individual, pelo empreendimento familiar rural e pelo empreendimento econômico solidário, que sejam produtores de bens e prestadores de serviços sujeitos à ação da vigilância sanitária”.

Essa RDC, é avaliada como benéfica quando à luz do contexto do PAA, por seu efeito para os empreendimentos familiares rurais¹²⁶ de promoção da inclusão social e econômica, pois foi concebida de maneira relacionada aos objetivos do extinto Programa Brasil Sem Miséria. De acordo com comentários da ANVISA sobre a RDC, o estabelecimento desta normatização pela Agência, possuiu o impacto social viabilizar o previsto no Brasil Sem Miséria de:

propiciar o acesso da população em situação de extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda, por meio de ações de inclusão produtiva – mantém em seu contexto as diretrizes para a inclusão social, promovendo a regularização das atividades de produção de bens e serviços com a necessária segurança sanitária, resultando em geração de renda, emprego, trabalho, desenvolvimento socioeconômico, maior qualidade de vida dos empreendedores e consumidores, e, por consequência, contribuindo para a fixação do produtor em sua comunidade, evitando o êxodo rural e erradicando a pobreza extrema.¹²⁷

De modo que o art. 2º da RDC indica o objetivo de,

aplicar no âmbito da vigilância sanitária as diretrizes e objetivos do Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011 - “Plano Brasil sem Miséria”, por meio do eixo inclusão produtiva, visando a segurança sanitária de bens e serviços para promover a geração de renda, emprego, trabalho, inclusão social e desenvolvimento socioeconômico do país e auxiliar na erradicação da pobreza extrema.¹²⁸

¹²⁵ Brasil. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Resolução – RDC nº49-2013*, de 31 de outubro de 2013. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2013/rdc0049_31_10_2013.html>. Acesso em: 10 nov. 2023.

¹²⁶ Definidos pela lei 11.326, de 24 de julho de 2006. A saber: “considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.” De modo que são beneficiários da lei também os sivilcutores, os extrativistas, os pescadores, os povos indígenas e os integrantes de comunidades remanescentes de quilombos tutais e demais povos e comunidades tradicionais, da maneira especificada nos incisos correspondentes.

¹²⁷ Brasil. ANVISA. *Inclusão produtiva com segurança sanitária – RDC 49/2013 Norma comentada*. Brasília/DF: 2014. p.7.

¹²⁸ Brasil. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Resolução – RDC nº49-2013, de 31 de outubro de 2013*. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2013/rdc0049_31_10_2013.html>. Acesso em: 10 nov. 2023.

A RDC, previa como forma de comprovação dos empreendimentos a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional da Agricultura Familiar (DAP), que, atualmente, de acordo com o Decreto que regulamenta o PAA - abordado na subseção anterior – pode ser feita por meio do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), ou outros documentos definidos pelo Grupo Gestor do PAA.

O PNCS, ao prever em seu inciso III, §1º do art. 14 a garantia de “espaços sanitariamente adequados para a educação”; no art. 15 que “o preparo e a oferta dos alimentos do Programa Cozinha Solidária deverão ocorrer em espaços sanitariamente adequados” e em parágrafo único que “As inconformidades relativas ao processo de manipulação, transporte e distribuição de alimentos serão apuradas pela fiscalização sanitária competente”, se vale da necessária garantia da qualidade dos serviços sociais ofertados à população por meio de uma tecnologia social de combate à insegurança alimentar e nutricional. Sublinha-se que a RDC previa ainda em seu art. 12 que:

Os órgãos de vigilância sanitária, observando o risco sanitário, poderão regularizar as atividades do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário, instalados em:

- I - área desprovida de regulação fundiária legal ou com regulamentação precária;
- II - residência;
- III - locais onde são realizadas as atividades produtivas dos empreendimentos.

E, seguindo o espírito sensível a realidade social do país, em seu art. 16 previa “a promoção da “capacitação de periodicidade regular, voltada à sensibilização e atualização de seus profissionais, para o cumprimento das diretrizes desta resolução”.

Parece, portanto, pelo próprio contexto de formulação do PNCS e sua articulação com os princípios de democracia e de cidadania, que a sensibilidade social observada na RDC 49 para atender ao esperado do papel da Vigilância Sanitária em relação ao Brasil Sem Miséria, com efeitos positivos para o PAA, possam ser considerados enquanto experiência e aprendizado históricos para gerar soluções que atendam ao PNCS, e considerem o exposto pelos conferencistas convidados ao I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos” quanto ao risco, sempre presente, de que normativas insensíveis à realidade social, não raramente, acabam por ser instrumentalizadas em contextos políticos adversos, sejam em âmbito nacional ou regional, e utilizadas como forma de criminalização dos movimentos sociais e de sujeitos diversos submetidos aos limites e pressões políticos de suas realidades.

12. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse relatório, derivado da realização do I Seminário “Cozinhas Solidárias: subsídios para a experiência brasileira, diálogos sul americanos”, foi produzido no âmbito do Grupo de Trabalho (GT) – subsídios ao Programa Nacional Cozinha Solidária (PNCS), alocado na Vice-presidência de Ambiente, Atenção e Promoção da Saúde (VPAAPS) da Fiocruz em parceria com a Fiocruz Brasília, com o objetivo de tornar públicas as discussões e principais questões às quais o GT tem se dedicado e que se relacionam ao processo de regulamentação do PNCS e ao seu processo de implementação.

A partir das falas dos/as conferencistas convidados/as ao I Seminário, pudemos aprender com diferentes experiências, que informam sobre diversos estágios de implementação e desenvolvimento, como as cozinhas solidárias são construídas enquanto espaços de ação sociopolítica territorializada. Este aprendizado é parte da renovação da criação de políticas e programas sociais que parece se abrir não só no Brasil, mas na América Latina, considerando experiências populares que impulsionam a ampliação da democracia, do controle social e da qualidade das respostas ofertadas às questões sociais.

Dentre as experiências de programas que têm sido consultadas para subsidiar com modelos inspiradores a regulamentação do PNCS, estão os Pontos e Pontões de Cultura da Política Nacional Cultura Viva (instituída em 2004), o Programa Farmácia Popular do Brasil (criado em 2004), e o processo de estruturação do Sistema Único de Saúde (SUS, criado em 1988 pela Constituição e regulamentado em 1990). Sem o objetivo de abrir nova frente de discussões, o que fugiria ao objetivo desta seção, é possível dizer que estes programas e as políticas sociais das quais derivam, resguardadas suas particularidades e problematizações, indicam processos agudos de inovação nos programas sociais brasileiros.

Estes foram criados por meio da pressão popular e política, respeitando, por exemplo, no caso da Cultura Viva, a ideia de que a produção cultural é um processo e não um produto final, e que este pode compreender diversas ações, desde a educação até a articulação multiplicadora em redes,¹²⁹ desde que organizado pelo princípio da co-gestão por seu público. Isto representou a virada de chave de que seria possível delimitar o tipo de incentivo a ser recebido, mas não o que seria incentivado, propiciando certa autonomia às comunidades organizadas em torno do programa. Já o Programa Farmácia Popular do Brasil, ao lidar com o domínio da lógica de mercado do direito à Saúde por empresas tão grandes e influentes como as do agronegócio atualmente, foi estabelecido com abrangência nacional, atingindo milhões de pessoas e é um

¹²⁹ Cf. *Dificuldades no campo do acesso e na gestão dos recursos Pontos de cultura: olhares sobre o Programa Cultura Viva* / organizadores: Frederico Barbosa, Lia Calabre.- Brasília: Ipea, 2011.; Nespolo GF, Duarte ÊRM, Rocha CMF, Ferla AA, Ferreira GE, Oliveira GC. Culture Points: contributions to Popular Health Education in the perspective of their coordinators. *Interface* (Botucatu). 2014;18 Supl 2:1187-1198.

dos programas mais bem avaliados pela população. Uma de suas características principais é a articulação direta com outros programas tais como o Programa Bolsa Família, as ações do Brasil Sem Miséria, Brasil Carinhoso, dentre outras.¹³⁰

Por sua vez, o SUS, representou não só uma conquista do processo de democratização do país, materializado na Constituição Federal de 1988, mas permitiu a universalização de um Direito Social, ou seja, sua oferta à toda a população, sendo um dos maiores sistemas públicos de saúde do mundo instituído enquanto uma política de Estado, o que em termos práticos, significa que sobrevive à conjunturas políticas conturbadas. Em linhas gerais, ao centrar-se na universalização de um direito, o fez com a criação de instâncias de participação social e, ainda que em um contexto de avanço do neoliberalismo no país, foi estruturado para que o atendimento em saúde seja obrigatório e gratuito a todos/as.¹³¹

Todos estes podem ser vistos como inspirações ao PNCS, mas mais do que inspirações, são experiências concretas no cenário de políticas e programas sociais brasileiros, que com maiores ou menores desafios, se combinam no conjunto de seus objetivos e das possibilidades de mudanças para questões sociais que parecem, num primeiro olhar, ser irresolvíveis. O PNCS nasce intercedido pelo acúmulo do PAA, pela legitimidade política da articulação campo e cidade e pelas experiências já correntes de organização popular sociopolítica e territorializada que o informam em sua estruturação.

Nesse ínterim, é preciso ter em vista que nas Cozinhas Solidárias, não há só comida e alimentos. Estes são um veículo de contato com um universo mais amplo que permite compreender como diferentes esferas da vida social se relacionam, se interconectam e sofrem mudanças provocadas pelos agentes históricos que se encontram nestes espaços; os sujeitos de diferentes comunidades, cozinheiras, militantes, voluntários, sem-teto, sem-terra, pessoas em situação de rua, camponeses, povos da floresta, povos indígenas, povos de comunidades tradicionais, homens, mulheres, crianças, jovens e idosos, a comunidade LGBTQIA+. Todos se encontram nas Cozinhas Solidárias tendo como elo o alimento e o se alimentar. Com o bucho mais cheio - para lembrar a música do pernambucano Chico Science¹³² - e o orçamento doméstico aliviado pelas refeições gratuitas, se organizam por meio da Solidariedade de classe e dos vínculos com suas comunidades.

É a partir das cozinhas então, e das oportunidades abertas com o PNCS, que se reivindica que nas contas de quanto custará o programa, deve estar contabilizado o trabalho formalizado das cozinheiras, que é preciso entregar alimentos às cozinhas, mas que estes devem ser saudáveis, pois dentre as questões de classe, os trabalhadores também têm o direito de se alimentar bem, e que o alimento deve vir dos trabalhadores do campo, fomentando que também sejam justamente remunerados por produzirem a comida que chega às mesas da população e por preservarem o meio ambiente. Se reivindica ainda a democratização da democracia, em um

¹³⁰ Cf. Alencar, Tatiane O. S.; Araújo, Patrícia S.; Costa, Ediná A. et. al. Programa Farmácia Popular do Brasil: uma análise política de sua origem, seus desdobramentos e inflexões. *Saúde Debate*. Rio de Janeiro, v. 42, número especial, p. 159-172, out. 2018.

¹³¹ Fidélis, C.; Falleiros, I. (orgs). *Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história*. Rio de Janeiro: Fiocruz/COC; Fiocruz/EPSJV, 2010.

¹³² Science, Chico. *Da Lama ao Caos*. Nação Zumbi. Álbum Da Lama ao Caos: 1994.

processo no qual, em última instância, os sujeitos coletivos se tornam agentes multiplicadores da defesa de valores democráticos e dos direitos humanos, como a experiência popular argentina argumentou; Que cozinham a democracia, como nos ensinou a experiência colombiana; e que beneficiam direitos e cooperativismo, como demonstrou a experiência uruguaia.

No Brasil, o PNCS parece abrir uma janela histórica de oportunidades para se enfrentar o empobrecimento das famílias de trabalhadores e o espalhamento da fome. A partir da experiência do país no enfrentamento da pobreza e da fome, sabe-se que um único programa não é capaz de resolver todas as questões sociais, justamente porquê estas estão interligadas pelas formas pelas quais nossa vida em sociedade está organizada. Entretanto, o PAA e o PNCS em diálogo, oferecem um ponto de análise e de possibilidade de se delinear ações que sejam mais completas, compreendendo desde a produção dos alimentos até seu consumo, combatendo o empobrecimento de ponta a ponte: do campo à cidade.



REFERÊNCIAS

Alencar, Tatiane O. S.; Araújo, Patrícia S.; Costa, Ediná A. et. al. Programa Farmácia Popular do Brasil: uma análise política de sua origem, seus desdobramentos e inflexões. *Saúde Debate*. Rio de Janeiro, v. 42, número especial, p. 159-172, out. 2018.

Anabel Rieiro, Diego Castro, Daniel Pena, Rocío Veas y Camilo Zino, Tramas solidarias para sostener la vida frente a la COVID-19. Ollas y merenderos populares en Uruguay, *Revista de Estudios Sociales*, n. 78, out. 2021, pp. 56-74.

Bava, Silvio C. *Tecnologia social e desenvolvimento local*. In: Fundação Banco do Brasil (org.) *Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro: FBB, 2004.

Behring, Elaine Rossetti; B Boschetti, Ivanete. *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez, 2008.

Behring, Elaine Rossetti. *Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*. São Paulo: Cortez, 2003.

Bhattacharya, Tithi. O que é a teoria da reprodução social? *Revista Outubro*, n. 32, 2019, p. 100-113.

Boulos, Guilherme. *Por que ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto*. São Paulo: Scortecci, 2012.

Braga, Ruy. *A política do precariado: do populismo à hegemonia lulista*. São Paulo: Boitempo; USP/Programa de Pós-graduação em Sociologia, 2012.

Braga, Ruy. Terra em transe: o fim do lulismo e o retorno da luta de classes. In: Singer, André; Loureiro, Isabel (org.). *As contradições do lulismo: a que ponto chegamos?*. São Paulo: Boitempo, 2016. p.55-92.

Brasil, 2023. Presidência da República. *Lei n. 14.628*, de 20 de julho de 2023.

Brasil. ANVISA. *Inclusão produtiva com segurança sanitária – RDC 49/2013 Norma comentada*. Brasília/DF: 2014.

Brasil. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Resolução – RDC nº49-2013*, de 31 de outubro de 2013. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2013/rdc0049_31_10_2013.html>. Acesso em: 10 nov. 2023.

Brasil. ASCOM. MDS. *Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar – Renda para quem produz e comida na mesa de quem precisa!*. nov. de 2012. Disponível em: < https://catalogo.ipea.gov.br/uploads/336_1.pdf > . Acesso em: 10 nov. 2023.

Brasil. Presidência da República. *Lei 14.628*, de 20 de julho de 2023.

Brasil. *Manual de Instruções, diretrizes e procedimentos para contratação e execução de programas e ações da Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional*. Modalidades Apoio à instalação e modernização de restaurantes populares, cozinhas comunitárias, bancos de alimentos e unidades de distribuição da Agricultura Familiar. Brasília, 2016.

BRASIL. MDS, DESAU, SESAN – Coordenação-Geral de Equipamentos Públicos. *Programa Cozinha Solidária*. 10 ago. 2023. Apresentação. Acervo de pesquisa.

Brasil. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Resolução – RDC nº49-2013*, de 31 de outubro de 2013. Disponível em: < https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2013/rdc0049_31_10_2013.html >. Acesso em: 10 nov. 2023.

Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. *Guia Alimentar para a população brasileira*. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_alimentar_populacao_brasileira_2ed.pdf>. Acesso em 2 nov. 2023.

Brasil. Presidência da República. *Lei 13.019*, de 31 de julho de 2014.

Câmara dos Deputados. *PL 491/2023*. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2348641>>. Acesso em: 02 nov. 2023.

Campanha Mãos Solidárias. Disponível em: <<https://www.campanhamaossolidarias.org>>. Acesso em 8 nov. 2023.

Carvalho, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

Governo do Ceará. *Ceará sem fome*. Disponível em: < <https://www.cearasemfome.ce.gov.br> >. Acesso em: 8 nov. 2023.

Chamada Pública para Apoio a Ações Emergenciais de Enfrentamento à Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro. Ministério da Saúde – Fiocruz. Disponível em: https://portal.fiocruz.br/sites/portal.fiocruz.br/files/documentos/edital_alerj_link_completo.pdf. Acesso em: 11 dez. 2022.

Chávez Andrade, H. *Análisis del origen y evolución del servicio comedores comunitarios de la secretaría distrital de integración social de Bogotá, 2004 – 2017*. Universidad Nacional de Colombia Sede Bogotá, Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana Nutrición y Dietética. 2017.

CNBB NE2. Igreja e MST criam cozinha solidária para pessoas em situação de rua. *Fatima News*. 26 março 2020. Disponível em: < <https://www.fatimanews.com.br/saude/igreja-e-mst-criam-cozinha-solidaria-para-pessoas-em-situacao-de-rua/198927/>>. Acesso em 8 nov. 2023.

Colombia potencia mundial de la vida. Programa de Gobierno 2022-2026, Gustavo Petro y Francia. p.25 ; Cf. *Semanario Voz*. Bogotá será pioneira em alianzas público-populares. 2 março 2023. Disponível em: <<https://semanariovoz.com/bogota-sera-pionera-en-alianzas-publico-populares/>>. Acesso em: 26 out. 2023.

Corbari, Marcos Antonio. O que é o ‘Programa de Alimentos Saudáveis’, projeto do MPA apresentado a Paulo Teixeira do MDA. *Brasil de Fato*. 28 jun. 2023. Disponível em: < <https://www.brasildefato.com.br/2023/06/28/o-que-e-o-programa-de-alimentos-saudaveis-projeto-do-mpa-apresentado-a-paulo-teixeira-do-md>>. Acesso em: 8 nov. 2023.

Costa, Adriano Borges,(Org.) *Tecnologia Social e Políticas Públicas*. São Paulo: Instituto Pólis; Brasília: Fundação Banco do Brasil, 2013.

Cozinhas Comunitárias. In: *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*. – N. 5. Brasília, DF : Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005.

De Sordi, Denise. Auxílio Brasil é um retrocesso que corrói rede de proteção social. *Folha de S. Paulo*, 24 fev. 2021.

De Sordi, Denise. *Brasil de Fato - As Cozinhas Solidárias como política de combate à fome e à pobreza*. *Brasil de Fato*, Rio de Janeiro, 12 fev. 2023.

De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST): Solidariedade e reconstrução da esfera pública (2021-2022). *Revista Mundos do Trabalho*, v. 15, p. 1-21, 2023.

De Sordi, Denise. Cozinhas Solidárias são um recurso de sobrevivência. *Le Monde Diplomatique*, Brasil, 12 jul. 2022.

De Sordi, Denise. *Ecoa UOL - ‘Marmita Gate’: Fraude é exceção; Doações ajudam combater a fome e pobreza*. *Ecoa UOL*, 29 set. 2022.

De Sordi, Denise. Empobrecimento, fome e pandemia: o Auxílio Emergencial, o fim do Programa Bolsa Família e o Auxílio Brasil, 2019-2022. *História, Ciências, Saúde-Manguinhos*, v. 30, p. 1-20, 2023.

De Sordi, Denise. *Fundação Rosa Luxemburgo - Análise Cozinhas Solidárias*. Da Geografia da Fome à Soberania Alimentar. Fundação Rosa Luxemburgo, São Paulo, 13 set. 2023.

De Sordi, Denise. O Programa Auxílio Brasil e o encerramento do Bolsa Família. *Le Monde*

Diplomatique – Brasil, 24 ago. 2021.

De Sordi, Denise. Programas Sociais brasileiros e a desativação da esfera pública. *Locus*, v. 29, p. 203-221, 2023.

De Sordi, Denise. *Reformas nos Programas Sociais brasileiros: solidariedade, pobreza e controle social (1990-2014)*. Tese (Doutorado em História Social) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019.

Dificuldades no campo do acesso e na gestão dos recursos Pontos de cultura: olhares sobre o Programa Cultura Viva / organizadores: Frederico Barbosa, Lia Calabre. – Brasília: Ipea, 2011.

Entenda o MROSC: Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil: Lei 13.019/2014. Secretaria de Governo da Presidência da República. Laís Figueirêdo Lopes, Bianca dos Santos e Viviane Brochart. Brasília: Presidência da República, 2016.

FAO. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. *O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil: um relato multidimensional*. Brasília: FAO, 2014.

Fidélis, C.; Falleiros, I. (orgs). *Na corda bamba de sombrinha: a saúde no fio da história*. Rio de Janeiro: Fiocruz/COC; Fiocruz/EPSJV, 2010.

FIOCRUZ. IBGE: Em um ano pobreza aumenta e atinge 54,8 milhões de pessoas. *Centro de Estudos Estratégicos Antonio Ivo de Carvalho*. 5 dez. 2018. Disponível em: <<https://cee.fiocruz.br/?q=IBGE-Pobreza-aumenta-e-atinge-54%2C8-milhoes-de-pessoas>>. Acesso em: 13 set. 2022.

Fraser, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. *Cadernos de Campo*, São Paulo, n. 14/15, p. 1-382, 2006.

GEORGES, Isabel Pauline Hildegard; RIZEK, Cibele, S; CEBALLOS, Marcos. As políticas sociais brasileiras: o que há de novo? *Caderno CRH*, v.27, n.72, p.457-461, 2014.

Gohn, Maria da G. GOHN, Maria da Glória. 500 anos de lutas sociais no Brasil: movimentos sociais, ONGs e terceiro setor. *Rev. Mediações*. v. 5. n. 1. p. 13, 2000.

Gohn, Maria da Glória. Movimentos Sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, n. 47, maio-ago. 2011.

GOHN, Maria da Glória. *Teorias dos Movimentos Sociais – Paradigmas clássicos e contemporâneos*. 2002. São Paulo: Edições Loyola, 1997.

González, Diana Esperanza; Soto, Jorge Luis Buelvas; Feria, Nathalia Castaño. La cocina como espacio político. Experiencias de mediación com mujeres sobrevivientes al conflicto armado em los Montes de María, Colombia. *Estudios Políticos*, n.66, Medellín, jan./abr., 2023, pp. 256-281.

Granemann, Sara. Políticas Sociais e Financeirização dos Direitos do Trabalho. *Revista em Pauta*, n. 20, 2007, pp. 57-68.

Guilherme Boulos. Cozinha Solidária e PAA aprovados na Câmara – *Boulos na Câmara*. You Tube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Z5lx_NXoWns>. Acesso em: 02 nov. 2023.

Habermas, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

Harvey, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2014.

Hobsbawm, Eric J. *A Era dos Extremos: o breve século XX, 1917 - 1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Intendencia Montevideo. ABC Alimentación. Disponível em: <<https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/plan-abc-apoya-a-254-ollas-y-merenderos-populares>>. Acesso em: 26 out. 2023.

Intendencia Montevideo. Plan ABC apoya a 254 ollas y merenderos populares. 24 abril 2021. Disponível em: <<https://montevideo.gub.uy/noticias/sociedad/plan-abc-apoya-a-254-ollas-y-merenderos-populares>>. Acesso em: 26 out. 2023.

INVISÍVEIS: 38 milhões ficarão sem assistência com o fim do Auxílio Emergencial. *Agência Bori*, 6 out. 2020. Disponível em: <https://abori.com.br/economia-e-administracao/invisiveis-38-milhoes-ficaroo-sem-assistencia-com-o-fim-do-auxilio-emergencial/>. Acesso em: 12 jun. 2022

Jaime, Patrícia C. Alimento. In: *Dicionário de Agroecologia e Educação*. São Paulo: Expressão Popular: Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2021. pp. 119-125.

Mascaro, Alysson L. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

Ministerio de Desarrollo Social. Inclusión laboral y economía popular. Potenciar Trabajo. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo>>. Acesso em: 25 out. 2023.

Ministerio de Desarrollo Social. Seguridad y soberanía alimentaria. ReNaCom. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/renacom>>. Acesso em 25 out. 2023.

Monsalve, Edgar Ramírez; Naranjo, Lina Marcela Vargas. Crisis y estalido social em Colombia. *Administración & Desarrollo*. v. 53, n. 1, pp. 1-18, jan./jun. 2023.

Montaño, Carlos. *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*. São Paulo: Cortez, 2010.

MPA. Abastecimento popular de alimentos em tempos de crise. Disponível em: <<https://>>

mpabrazil.org.br/wp-content/uploads/2020/04/INFORMATIVO-ABASTECIMENTO.pdf>. Acesso em 7 nov. 2023.

MPA. Mutirão contra a Fome. Disponível em: <<https://mpabrazil.org.br/eventos/mutirao-contra-a-fome/>>. Acesso em 7 nov. 2023.

MPA. Mutirão Contra Fome e Cozinhas Solidárias do MTST”. Perfil do MPA no YouTube. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mK_SEb5DtNg>. Acesso em: 8 nov. 2023.

MPA. Plano Camponês. Disponível em: <<https://mpabrazil.org.br/plano-campones/>>. Acesso em: 6 nov. 2023.

MST. Ação cria cozinha sobre palafita para combater a fome em bairro do Recife. 28 abr. 2022. Disponível em: <<https://mst.org.br/2022/04/28/acao-cria-cozinha-sobre-palafitas-para-combater-a-fome-em-bairro-do-recife/>>. Acesso em 8 nov. 2023.

MST. Ação Mãos Solidárias complete 100 dias em Pernambuco. 9 jul. 2020. Disponível em: <<https://mst.org.br/2020/07/09/acao-maos-solidarias-completam-100-dias-em-pernambuco/>>. Acesso em: 8 nov. 2023.

MST. Quem Somos. Campanha Mãos Solidárias. Disponível em: <<https://www.campanhamaossolidarias.org/quem-somos>>. Acesso em 8 nov. 2023.

Nespolo GF, Duarte ÊRM, Rocha CMF, Ferla AA, Ferreira GE, Oliveira GC. *Culture Points: contributions to Popular Health Education in the perspective of their coordinators. Interface* (Botucatu). 2014;18 Supl 2:1187-1198.

Osorio, Camila, Las nuevas alianzas populares del Gobierno de Petro de cocinan em ollas comunitarias. *El País*. Bogotá. 29 março 2023. Disponível em: <<https://elpais.com/america-colombia/2023-03-29/las-nuevas-alianzas-populares-del-gobierno-de-petro-se-cocinan-en-ollas-comunitarias.html>>. Acesso em: 26 out. 2023.

Osorio, Camila. Las ollas comunitarias de Petro para enfrentar la emergencia por las lluvias. *El País*. America Colombia. 17 nov. 2022. Disponível em: <<https://elpais.com/america-colombia/2022-11-17/las-ollas-comunitarias-de-petro-para-enfrentar-la-emergencia-por-las-lluvias.html>>. Acesso em: 26 out. 2023.

Padrão, Susana Moreira; Aguiar, Odaleia Barbosa de. Restaurante Popular: a política social em questão. *Physis: Revista de Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 28, n. 3, 2018, pp. 1-20.

Palmeira, Humberto. Movimento dos Pequenos Agricultores - Soberania Alimentar e Abastecimento Popular de Alimentos. *Mídia Ninja*. 20 out. 2023. Disponível em: <<https://midianinja.org/news/soberania-alimentar-e-abastecimento-popular-de-alimentos/>>. Acesso em: 11 nov. 2023.

PENSSAN, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*, 2021. [S.l.]: Rede Penssan, 2021.

PENSSAN, Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. *Segundo Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil*, 2022. [S.l.]: Rede Penssan, 2022.

Pérez, Carlos Arturo Rojas. De la autogestión comunitaria a lo sentipensante. *Virajes*, antropol. sociol., v. 18, n. 2, jul./dez., 2016, pp. 65-74.

Perin, Gabriela; Almeida, Ana Flávia C. S. de; Spínola, Paulo Asafe C.; Pella, Antônio F. C.; Sambuichi, Regina Helena R. *A evolução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA): Uma análise da sua trajetória de implementação, benefícios e desafios*. Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Economica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2021. p.5.

Prefeitura de Juiz de Fora – MG. *Edital de chamamento público nº001/2023 – SEAPA – Serviço de Operacionalização e de fornecimento de refeições – Modalidade Cozinha Comunitária*.

Reis, Elisa. Percepções da elite sobre pobreza e desigualdade. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n. 42, v. 15, fev. 2000, pp. 143-152.

Rieiro, A, Castro, D, Pena, D, Veas, R y Zino, C. (2022.). *Entramando barrios: ollas y merenderos populares en Uruguay 2021-2022*. Montevideo: Universidad de la República, 2022.

Rodríguez, Bladimir, Bogotá sin hambre: uma oportunidade para reconhecer el papel central de los campesinos em la construcción de Colombia. In: Vargas, Gloria; Offer, Karl; Chaparro, Jeffer et. al. *Región, espacio y territorio em Colombia*. Universidad Nacional de Colombia: Sede Bogotá Facultad de Ciencias Humanas Departamento de Geografía, 2006.

Sampaio, Cristiane. Programa de Aquisição de Alimentos pode ser votado na Câmara nesta quarta-feira. *Brasil de Fato*. 5 jul. 2023. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2023/07/05/programa-de-aquisicao-de-alimentos-pode-ser-votado-na-camara-nesta-quarta-feira-5>>. Acesso em: 10 nov. 2023.

SANTARSIERO, L. H. Los comedores comunitarios como fenómeno social, político y alimentario en la Argentina de los últimos treinta años: Una “guía práctica” para su comprensión. *Cuestiones de Sociología*, n. 9, p. 319-323, 2013.

Scherer-Warren, Ilse; Lúchmann, Lígia Helena. Situando o debate sobre movimentos sociais e sociedade civil no Brasil. *Política & Sociedade*, n. 5, pp.13-35, 2004.

Scherer-Warren, Ilse. Redes para a (re)territorialização de espaços de conflito: os casos do MST e MTST no Brasil. *Interface: a journal for and about social movements*, v. 1, p. 120, jan. 2009.

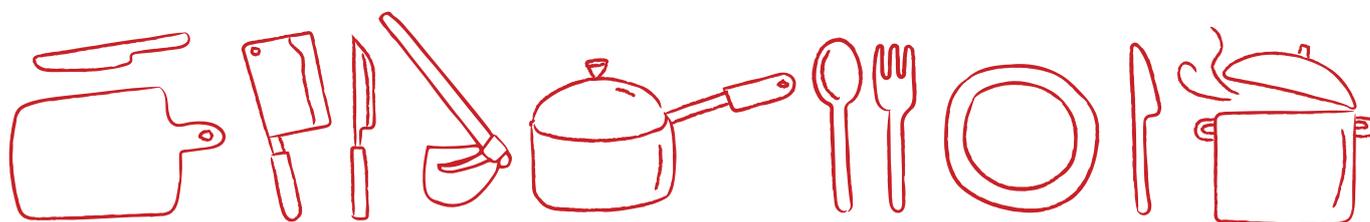
Secretaria de Desenvolvimento Social. SEDES – DF. *Restaurantes Comunitários*. Disponível em: <<https://www.sedes.df.gov.br/restaurantes-comunitarios/>>. Acesso em 31 out. 2023.

Telles, V. da S. *Pobreza e Cidadania*. São Paulo: Programa de Pós-Graduação em Sociologia da FFLCH-USP/Editora 34, 2013.

Tuchin, Florencia. Las cocineras que alimentan a millones de argentinos quieren ser reconocidas por la ley. *El País*. Crisis Económica. América Futura. Buenos Aires, 19 abr. 2023. Disponível em: <<https://elpais.com/america-futura/2023-04-19/las-cocineras-que-alimentan-a-millones-de-argentinos-quieren-ser-reconocidas-por-la-ley.html>>. Acesso em: 25 out. 2023.

Violin, Tarso Cabral. *Terceiro Setor e as parcerias com a administração pública: uma análise crítica* / Tarso Cabral Violin. Prefácio Romeu Felipe Bacellar Filho; Carlos Montaña. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

Zaracho, Natalia. Camara de Diputados de la Nación. *Programa Nacional de Trabajadoras y Trabajadores de Comedores y Merenderos Comunitarios*. Disponível em: <<https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2023/PDF2023/TP2023/2316-D-2023.pdf>> Acesso em: 25 out. 2023.



***“NA DOZINHA,
NÃO HÁ SÓ COMIDA”***



